

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTE CONSTRUÍDO E
PATRIMÔNIO SUSTENTÁVEL

HELENA ROSMANINHO ALVES MOREIRA GONÇALVES

CIDADES INFLAMÁVEIS

Procedimento Operacional para comunicação de incêndios urbanos no Centro
Histórico de Diamantina – Minas Gerais

Belo Horizonte, 2022

HELENA ROSMANINHO ALVES MOREIRA GONÇALVES

CIDADES INFLAMÁVEIS:

Procedimento Operacional para comunicação de incêndios urbanos no Centro Histórico de Diamantina – Minas Gerais

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Doutorado em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável

Orientado: Professor Dr. Paulo Gustavo Von Kruguer

Belo Horizonte, 20

FICHA CATALOGRÁFICA

G635c

Gonçalves, Helena Rosmaninho Alves Pereira.

Cidades inflamáveis [manuscrito] : procedimento operacional para comunicação de incêndios urbanos no centro histórico de Diamantina - Minas Gerais / Helena Rosmaninho Alves Pereira Gonçalves. - 2022.

102 f. : il.

Orientador: Paulo Gustavo Von Krüger.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura.

1. Patrimônio cultural. - Teses. 2. Bombeiros - Teses. 3. Prevenção de incêndio - Teses. 4. Estudo de caso - Teses. I. Krüger, Paulo Gustavo Von. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

CDD 350.85



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
ESCOLA DE ARQUITETURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
AMBIENTE CONSTRUÍDO E PATRIMÔNIO SUSTENTÁVEL

FOLHA DE APROVAÇÃO

"CIDADES INFLÁMÁVEIS: Procedimento operacional para comunicação de incêndios urbanos no centro histórico de Diamantina – Minas Gerais"

HELENA ROSMANINHO ALVES MOREIRA GONÇALVES

Tese de Doutorado defendida e aprovada, no dia **dezoito de abril de dois mil e vinte e dois**, pela Banca Examinadora designada pelo Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais constituída pelos seguintes professores:

Prof. Dr. Antônio Maria Claret de Gouvêia

Universidade de Federal de Ouro Preto (UFOP)

Maj. Dr. Eduardo Gomes Pinheiro

Corpo de Bombeiros Militar do Paraná

Prof. Dr. Leonardo Barreto de Oliveira

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)

Prof. Dr. Marco Antônio Penido de Rezende

Escola de Arquitetura/UFMG

Prof. Dr. Paulo Gustavo Von Krüger - Orientador

PPG-ACPS/UFMG

Belo Horizonte, 18 de abril de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Gustavo Von Kruger, Professor do Magistério Superior**, em 18/04/2022, às 12:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

Documento assinado eletronicamente por **Marco Antonio Penido de Rezende, Professor do Magistério**



Superior, em 18/04/2022, às 12:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barreto de Oliveira, Usuário Externo**, em 14/07/2022, às 09:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Maria Claret de Gouveia, Usuário Externo**, em 14/07/2022, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **eduardo gomes pinheiro, Usuário Externo**, em 15/07/2022, às 12:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1390979** e o código CRC **EBA4C886**.

Helena Rosmaninho Alves Moreira Gonçalves

CIDADES INFLAMÁVEIS: Procedimento Operacional para comunicação de incêndios urbanos no Centro Histórico de Diamantina – Minas Gerais

Tese defendida junto ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável da Universidade Federal de Minas Gerais em 18 de abril de 2022, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo Gustavo Von Kruguer (UFMG)
Orientador

Prof. Dr. Marco Antônio Rezende Penido (EA/ UFMG)
Examinador Interno

Prof. Dr. Antônio Maria Claret de Gouveia
Examinador Externo

Prof. Dr. Leonardo Barreto de Oliveira
Examinador Externo

Prof. Dr. Eduardo Gomes Pinheiro
Examinador Externo

DEDICATÓRIA

Eu sempre quis ser doutora. Quando eu era criança eu brincava que seria cientista e trabalharia num escritório. Não sou cientista, mas trabalho num escritório. Eu escuto histórias e transformo sonhos em projetos para administração pública.

Desde o início da minha caminhada profissional, eu sempre amei o serviço público. Servir aos outros. Meu primeiro e eterno amor foi o patrimônio cultural, a doçura e a severidade da parede de adobe.

Por muitos anos, meu universo foi o norte de Minas, o “sertão dos gerais”. E eu percebi que mais que casas antigas, somos feitos de saberes, sabores, vivências, suor, sangue e terra. Não de um jeito político e ideológico, mas na essência da cultura e da doçura da vida. Do saber fazer, do celebrar, da vida em sua plenitude.

E então, me deparei com outro amor, talvez este o mais profundo de todos: a admiração de uma filha, para um pai.

Meu pai, é o melhor “defesa civil” deste país, e talvez seja do mundo inteiro. Vivendo com ele, eu aprendi, aqui mesmo no meu sertão, que além das casas coloridas do vermelho terra, havia a seca, a miséria e a fome. Não adianta colorir o mundo, se não pudermos servir aos outros. O princípio da vida é a caridade.

Me apaixonar por desastres foi algo natural. Eu me encanto com a abnegação, a resiliência, a força absurda que brota dos momentos difíceis. Saber pensar no desastre sem o viés demagógico, sem a politicagem, apenas ajudar a evitar os desastres e, uma vez que, já tenham ocorrido, salvar pessoas, enterrar os mortos, alimentar os feridos, como disse Pombal, lá em 1755.

Eu dedico esta tese a algumas pessoas: meu Tio Israel, que me inspirou a ser uma Dra.

À Simone Ramos que me ensinou a ser patrimonialista;

À minha Mãe, que me ensinou tudo que eu sei sobre todas as outras coisas. Quando tudo começou, lá em 2017, a vida era outra, os tempos eram outros e até meu nome era outro. O tempo faz e desfaz, vai além sempre. E eu não poderia deixar de dedicar este trabalho para aquela Helena Rosmaninho Alves, que sonhou tanto e tanto com tudo que tem hoje. A você, minha querida, que sonhou tanto com esta caverna do dragão e que suportou toda esta ansiedade, este trabalho é todo seu, Parabéns. Ele é lindo. É nosso. E tá ótimo, relaxa.

Ao homem que mudou a minha vida e me faz melhor. Te amo Rafa.

E, finalmente, ao meu pai, que inspira a continuar.

AGRADECIMENTOS

Essa é a página de maior responsabilidade de toda a tese. Ter que em poucas palavras agradecer a todos que foram fundamentais nesta caminhada de (um pouco mais) quatro anos. Vou tentar ser breve e justa.

Paulo, querido amigo, muito obrigada por ser muito mais que meu orientador. Nos tornamos, nestes longos anos, entre mestrado e doutorado, grandes amigos.

Marco Antônio, muito obrigada por ser meu orientador, por ter me guiado neste processo de conhecimento. Sua ajuda foi de grande valia. Me honra poder te apresentar como meu amigo.

Aos demais professores da casa, tios e tias, muito obrigada.

O doutorado, diferente de outros momentos da vida acadêmica é absolutamente solitário, mas ainda assim, saber que seus colegas estão enlouquecendo ao mesmo tempo que você, acalma o coração, faz questionar menos a capacidade mental e torna tudo mais fácil. Obrigada a todos vocês que trilharam este caminho comigo.

Aos meus amigos de fora do mundo acadêmico. Glória a Deus pela vida de vocês. Tiago, Tais, Sergio, Flávia, Nil, Vê e Leandra, e em seus nomes eu cumprimento todos os outros: muito obrigada.

E, naturalmente, tenho que agradecer quem tornou tudo isso possível: Simone. A menina de vestido de bolinha, que me mostrou um universo inteiro de possibilidades, dentro do patrimônio cultural. Segurou e segura minha mão todos os dias da minha vida, desde 2007, quando a sorte cruzou a filha do coronel, com a filha do capitão. Que Deus abençoe a sua vida, minha querida. Que nossos filhos herdem nosso amor pelo conhecimento e a mesma coragem para continuar em frente.

Falando de amores, agradeço ao meu marido, maravilhoso, lindo e incrível: você me acalma, me conduz e torna a minha vida melhor. Obrigada por isso. Esta tese, nossa tese (como você merecidamente costuma dizer) é fruto do nosso esforço, você me ajudou em todos os momentos e eu não teria conseguido sem você. (deveria falar mal de você, já que fazer propaganda é doideira, mas.... não tem como... te amo demais pra isso).

À família que eu ganhei com o casamento (a melhor coisa que poderia me acontecer): Sogra, sogro e irmãos, muito obrigada.

Aos meus irmãos: Henrique, Duda e Sérgio, obrigada.

Aos meus pais: Ester e Alexandre, sem vocês eu nunca teria sido absolutamente nada. Obrigada por tudo. Obrigada por tanto mais que eu mereço.

À Euzeli, obrigada por cuidar do meu pai e dos meus irmãos.

Quase finalizando os agradecimentos, na pessoa das minhas avós, agradeço o apoio familiar. A base de tudo é a família e dela nunca podemos desistir.

Finalmente eu agradeço a Deus. Obrigada Jesus porque você me permitiu chegar até aqui. Porque você deixou que eu viesse e pudesse estudar tudo que eu desejasse (e as vezes até mais do que eu queria). Eu nem mereço tanto, e mesmo assim, você me dá.

A base da vida é a caridade. Servir ao outro. A gestão de desastres possibilita este caminho a quem desejar seguir, afinal, defesa civil somos todos nós.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

"Não contavam com a minha astúcia"
Chapolin Colorado

"Nunca esteve tão bom"
Bisa

**"O correr da vida embrulha tudo.
A vida é assim: esquentada e esfria,
aperta e daí afrouxa,
sossega e depois desinquieta.
O que ela quer da gente é coragem"**
Guimarães Rosa

**Nunca se entregue
Nasça sempre com as mãos
Deixe a luz do sol brilhar no céu do seu olhar
Fé na vida, fé no homem, fé no que virá
Nós podemos tudo, nós podemos mais
Vamos lá fazer o que será**
Gonzaguinha

**Fazemos o máximo esforço,
para passarmos o mínimo de vergonha possível
porém, nem sempre.**
Simone Ramos

**"Ah, o tempo faz
Tempo desfaz
E vai além sempre**

**A vida vem lá de longe
É como se fosse um rio
Pra rio pequeno, canoa
Pros grandes rios, navios**

**E bem lá no fim de tudo
Começo de outro lugar
Será como Deus quiser
Como o destino mandar"**

Almir Sater

RESUMO

Esta pesquisa visa discutir a criação de um procedimento operacional para comunicação de incêndios urbanos em cidades históricas, tomando como base Diamantina – Minas Gerais. Integrando a Secretaria de cultura e turismo (SECTUR), como agente do Sistema de Defesa Civil, sendo a responsável pela comunicação dos desastres dentro do centro histórico, protegendo pessoas e bens. A metodologia proposta, cria a organização da estratégia de comunicação, sugerindo a criação de um aplicativo de celular, capaz de identificar a localização exata do evento adverso, apresentar rota de fuga, pontos de apoio e, em caso de perigo iminente, acionar as autoridades competentes. O uso de aplicativos como meios de gerir tempo e espaço tem sido parte do cotidiano na atualidade. A gestão de desastres pode e deve acompanhar o uso destas tecnologias na medida em que apresentar visualmente os riscos e as medidas de segurança a serem tomadas, promove o bem-estar das populações, mitiga o estado de vulnerabilidade, realizando a gestão do risco e dos desastres. O objetivo desta tese é criar um procedimento operacional de comunicação de desastres capaz de amenizar os danos causados pela intervenção, assegurando através de uma comunicação eficaz a integridade física do bem e a proteção à vida humana, seguindo metodologia de Gestão de Risco de Desastres fundamentada no Marco de Sendai.

Palavras-chave: Direito; patrimônio, protocolo.

ABSTRACT

This research aims to discuss the creation of an operational procedure for the communication of urban fires in historic cities, based on Diamantina – Minas Gerais. Integrating the Culture and Tourism Department (SECTUR), as an agent of the Civil Defense System, being responsible for the communication of disasters within the historic center, protecting people and goods. The proposed methodology creates the organization of the communication strategy, suggesting the creation of a mobile application, capable of identifying the exact location of the adverse event, presenting an escape route, support points and in case of imminent danger, call the competent authorities. The use of applications as a means of managing time and space has been part of everyday life today. Disaster management can and should accompany the use of these technologies insofar as it visually presents the risks and safety measures to be taken, promotes the well-being of populations, mitigates the state of vulnerability, managing risk and disasters. The objective of this thesis is to create an operational procedure for disaster communication capable of mitigating the damage caused by the intervention, ensuring through effective communication the physical integrity of the property and the protection of human life, following a Disaster Risk Management methodology based on the Sendai landmark.

Keywords: Law; heritage, protocol.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Área de tombamento do IPHAN e da UNESCO	52
Figura 02	Carnaval em Diamantina – Largo do Mercado	62
Figura 03	Carnaval em Diamantina – Largo da Quitanda	63
Figura 04	Vesperata em Diamantina – Largo da Quitanda	63
Figura 05	Semana Santa - Procissão	64
Figura 06	Casario de Diamantina	65
Figura 07	Organização de comando	72
Figura 08	Atores envolvidos na Gestão	79
Figura 09	Hierarquia na metodologia de comunicação	80
Figura 10	Vesperata de Diamantina	83
Figura 11	Vista superior da Rua da Quitanda	84
Figura 12	Fluxograma da estruturação da metodologia de comunicação de desastres.	87
Figura 13	Fluxograma da Organização e Sistematização da metodologia de comunicação de desastres.	88
Figura 14	Fluxograma de promoção da comunicação de desastres	89

LISTA DE QUADROS

Quadro 01	Resolução sobre incêndios – Século XIX	39
Quadro 02	Apresenta as alterações nas leis de criação do Corpo de Bombeiros Militar e proteção e combate a incêndios em Minas Gerais	
Quadro 03	Vantagens Coletivas e Individuais	
Quadro 04	Mecanismo de Funcionamento do App	

LISTA DE SIGLAS

SMS	Serviço de mensagem de celular
CHD	Centro Histórico de Diamantina
GRD	Gestão de Risco e Desastres
SCI	Segurança contra incêndio
IT	Instrução técnica
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
IPHAN	Instituto Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ONU	Organização das Nações Unidas
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
RRD	Redução de Riscos de Desastres
UNDRO	Escritório das Nações Unidas para Coordenação dos Socorros em Desastres
DIRD	Década Internacional para Resolução de Desastres Naturais
EIRD	Estratégia Internacional para Redução de Desastres
DAH	Departamento de Assuntos Humanitários
MAH	Marco de ação de Hyogo
CBMGO	Corpo de Bombeiros Militar de Goiás
CBMMG	Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
SPHAN	Serviço de Patrimônio histórico e artístico nacional
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais
UFVJM	Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri
SECTUR	Secretaria de Cultura e Turismo

Sumário

INTRODUÇÃO	17
2. “O AR QUEIMA, O VENTO QUEIMA, A TERRA QUEIMA E ABRASA”: incêndios urbanos.....	21
2.1 Breve histórico dos grandes incêndios urbanos da história	21
2.2 Incêndios urbanos no Brasil	25
2.3 Incêndios em Patrimônio Cultural	27
3. “FOGO DE UM LADO E DE OUTRO, E O VENTO O INCÊNDIO ATEIA”: UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A GESTÃO DE RISCO DE DESASTRES E A SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIOS NO BRASIL.	32
3.1 Missão: apagar incêndios, socorrer pessoas, salvar vidas. Uma breve história sobre o Corpo de Bombeiros no mundo	36
3.2 A institucionalização do socorro: Corpo de Bombeiros No Brasil.....	38
3.2.1 Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro.....	39
3.3 Quando a arma era o fogo: breve histórico sobre a legislação de proteção contra incêndios.....	41
4 PERPETUAR-SE NO TEMPO: A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL.	47
4.1 Conceito de patrimônio cultural.....	47
4.1.1 conceito de patrimônio cultural - na perspectiva da lei.	48
4.1.2 conceito de bem cultural.....	49
4.2 Patrimônio cultural no Brasil.....	51
4.2.1 tombamentos: conjuntos, individuais e entorno	54
4.3 Intervenção do Estado na propriedade.	55
4.3.1 Conceito de propriedade privada.	55
4.3.2 Limitações no direito de propriedade tombada.	56
5. CIDADES INFLAMÁVEIS	59
5.1 Diamantina	59
5.2 A gestão de desastres em Diamantina para efeito de incêndios urbanos	61
5.2.1 Defesa Civil: uma ação sistêmica	62
5.2.2 Contribuições no Sistema de Defesa Civil: Secretarias de Educação Cultura, Lazer, Turismo, Agricultura, Meio Ambiente, etc.....	62
5.3 A cultura e o turismo no Sistema de Defesa Civil	65
6. CAOS, VULNERABILIDADE E SUPERAÇÃO: uma questão conceitual.....	70
6.1 Teoria da Vulnerabilidade	70
6.2 Teoria do Caos	71
6.1.1 Capacidade de estabelecer metas claras	72
6.1.2 Sistema Operacional de Execução	72
6.1.3 Instrumentos necessários para tornar o sistema de comunicação efetivo.....	74
6.3 Organização como estratégia de comunicação e gestão de riscos e desastres.....	75
6.4 A importância da organização	76

6.4.1 Princípios da organização do trabalho.....	77
6.5 Estruturas Normativas aplicadas a situações de crise.....	78
7. uma metodologia de comunicação de desastres no centro histórico de Diamantina.	81
7.1 Metodologia aplicada aos turistas	85
7.1.1 Dias Comuns	85
7.1.2 Carnaval	85
7.1.3 Vesperata.....	86
7.2 Metodologia aplicada ao Núcleo de Apoio a incêndios.	87
7.3 Fluxograma da Metodologia de Comunicação de Desastres.....	88
7.4 Aplicativo de comunicação de desastres	93
8. CONCLUSÃO.....	99
REFERÊNCIAS	102

INTRODUÇÃO

DEFESA CIVIL SOMOS TODOS NÓS

Começar a tese com essa frase: “Defesa Civil somos todos nós”, reflete o real interesse deste trabalho, demonstrar que todos os setores da administração pública podem, na medida de suas possibilidades, contribuir para o Sistema de Defesa Civil, e que, órgãos oficiais de turismo e cultura possuem um importante papel na comunicação dos riscos de desastres em cidades onde o turismo constitui uma das principais atividades, como é o caso de Diamantina.

O estabelecimento de um procedimento operacional para comunicação de desastres, é uma ação presente em quase todas as cidades, em maior ou menor escala. Atualmente, usa-se as redes sociais como a principal forma de comunicação, sem, contudo, descartar medidas como mensagens de texto via mensagem de texto (SMS), ou sinais sonoros e alarmes de fácil percepção.

Inicialmente, esta pesquisa destinava-se a construir uma metodologia de comunicação que pudesse ser realizada entre moradores, Corpo de Bombeiros Militar e Defesa Civil em Diamantina, em diferentes momentos: dias comuns, temporada de férias e eventos (Carnaval e Vesperata), porém no meio da pesquisa uma pandemia aconteceu e a cidade de Diamantina fechou.

Por mais de um ano a pesquisa ficou sem poder ser realizada da forma como havia sido proposta. Foi necessário reorganizar o planejamento e, aproveitando a situação, inovar métodos que pudessem ser empregados na gestão de desastres, através de novas tecnologias, ou, como no caso deste trabalho, da utilização de tecnologias já existentes como mecanismos de comunicação e proteção de moradores e turistas, residentes ou não no centro histórico de Diamantina.

Essa tese, tem como objetivo geral propor um método de comunicação de desastres, específico para o Centro Histórico de Diamantina, agora denominado de CHD, que tem como público-alvo moradores, usuários e turistas que estejam inseridos geograficamente no espaço do sítio histórico.

A metodologia, tem como objetivos específicos tornar-se parte do Sistema de Defesa Civil Municipal; atuar diretamente com moradores, visitantes, usuários e

turistas; estruturar procedimentos específicos para eventos; criar brigadistas para atuar no CHD e propor a criação de um Aplicativo de celular, para divulgação de informações em tempo real e de fácil acesso, cuja função principal é comunicar os riscos, identificar saídas seguras, estabelecer pontos de apoio e referência, usando do apoio da própria comunidade, através da alimentação do sistema.

Os órgãos oficiais de cultura e turismo são fundamentais nesta proposta, no sentido em que, devem envolver o trade turístico e coordenar as informações de eventos, estruturando pontos de apoio seguros, fazendo a ligação entre estes e os demais órgãos envolvidos na Gestão de Risco de Desastres – GRD.

Essa pesquisa estuda especificamente os desastres relacionados a incêndios urbanos, mas poderia ser operacionalizado para qualquer desastre de qualquer ordem.

A definição por incêndios urbanos parte de dois pontos principais: Em primeiro lugar, inovações na prevenção de incêndios e em mecanismos de proteção, sejam eles normativos ou físicos, ocorrem, infelizmente, após os desastres.

De um modo geral, depois de um evento adverso relacionado ao tema, medidas, muitas vezes simples, são tomadas como forma de adequação. Visando quebrar este paradigma e criar um mecanismo para ser usado mitigando danos, estamos propondo uma metodologia de comunicação, em um cenário de potencial risco.

Em segundo lugar, os incêndios são eventos, conforme comprovação histórica, que possuem grande potencial destrutivo, principalmente em espaços como a cidade de Diamantina, com ruas tortuosas, repletas de obstáculos, grande quantidade de madeira nas casas, escadas com inclinação inadequada, e principalmente sem a possibilidade de readequação, uma vez que, por serem tombadas, estão sujeitas a norma específica.

Desta forma, podemos concluir que incêndios urbanos em cidades protegidas, com a mesma configuração territorial de Diamantina, tendem a produzir danos irreversíveis, tanto para vidas humanas e animais domésticos, quanto para o patrimônio edificado, material e imaterial.

Para efeito de melhor entendimento do texto, utilizaremos a expressão “cidades históricas”, para referir às cidades com acervo protegido pelo Patrimônio Cultural. Todas as cidades são históricas, igualmente relevantes e fundamentais para formação do território, entretanto o termo já é incorporado pelo senso comum, como denominação das cidades com núcleo tombado, por isso, adotaremos a expressão.

A estrutura da tese se organiza da seguinte forma: primeiro, abordamos a questão dos incêndios de forma histórica, enfatizando os eventos ocorridos em bens tombados. Depois, discutimos a gestão de desastres, e a segurança contra incêndios no Brasil.

Faz-se necessário, apresentarmos a relação entre patrimônio cultural e intervenção do Estado na propriedade privada, para adentrarmos nas questões diretamente ligadas ao desenvolvimento da temática das cidades inflamáveis e da comunicação de incêndios urbanos em Diamantina.

O capítulo cinco, inicia-se com um estudo sobre a cidade de Diamantina e a gestão de desastres desenvolvida no município. Consideramos os incêndios como um dos potenciais riscos existentes, e estabelecemos a necessidade de integrar ao Sistema Municipal de Defesa Civil, todos os órgãos da administração pública, principalmente a secretaria de cultura e turismo.

O capítulo 6, desenvolve conceitualmente a metodologia proposta nesta tese, organizando o sistema operacional e a estratégia de comunicação de forma genérica.

No sétimo capítulo apresentamos o procedimento aplicado ao centro histórico de Diamantina, ilustrando como as medidas devem ser estabelecidas, identificando os agentes e os procedimentos adequados para serem adotados.

Finalmente, no oitavo capítulo, concluímos a tese, considerando a metodologia como um mecanismo capaz de produzir efeitos positivos na gestão de desastres.

A Defesa Civil é fascinante. Saber servir o outro no seu momento de maior fragilidade e vulnerabilidade é muito mais do que conseguir estruturar mecanismos de proteção. Há que se considerar os aspectos físicos e emocionais. É preciso então compreender que as pessoas dão valor a coisas

materiais, às vezes de forma irracional e que precisamos compreender isso e mais, respeitar.

O sistema de Defesa Civil é composto por vários atores da administração pública, mas setores como cultura e turismo, são pouco ativos neste sentido. Este trabalho busca reforçar a frase “DEFESA CIVIL SOMOS TODOS NÓS”, apresentando uma possibilidade da contribuição destes setores na gestão de riscos de desastres.

A metodologia utilizada neste trabalho, envolve três momentos: o primeiro, foi dedicado à revisão bibliográfica. Neste caso, levantamos inúmeras bibliografias relacionadas a incêndios urbanos, gestão de desastres, patrimônio cultural e direito administrativo. Posteriormente iniciamos a pesquisa de campo e o levantamento dos dados para produção de um protocolo para incêndios urbanos em Diamantina.

Entretanto, neste meio tempo, a pandemia de covid-19 teve início e o levantamento de campo foi suspenso. Retornamos então à revisão bibliográfica e a busca por novos caminhos na pesquisa. Eis que a questão da comunicação de desastres passou a ser observada como uma necessidade real.

Com o arrefecimento da pandemia, voltamos para o campo, para propor medidas de comunicação eficazes.

É um fato que gostaríamos de ter testado este mecanismo, mas a oscilação da pandemia e a chegada da variante delta, fez com que as cidades permanecessem fechadas e as medidas restritivas, fossem ainda mais severas.

Infelizmente, neste meio tempo, meu prazo para apresentação deste trabalho, estava se esgotando. Findo o prazo, optamos por apresentar ainda que sem os testes a proposta de comunicação criada.

2. “O AR QUEIMA, O VENTO QUEIMA, A TERRA QUEIMA E ABRASA”¹: incêndios urbanos.

*Casas, suor de uma vida de trabalho,
queimadas,
Culturas dizimadas pela passagem
apocalíptica,
Animais e culturas, vidas e emoções
dizimadas,
Almas em desespero, ante situação tão crítica.
Finalmente apagou-se aquele fogo, terrível e
devastador!
Agora, olhar aquela paisagem é ter a dor no
coração,
É ser-se impotente, perante a ação de algum
agitador,
Causador de tanto sofrimento, por tão
assassina ação.
(José Carlos Moutinho)*

O ser humano, desde o início dos tempos, relaciona-se com o fogo de forma simbiótica. Quando aprendeu a controlá-lo descobriu que pode proteger, esquentar, iluminar e cozinhar. Mas, bastasse um descuido e o fogo produziria destruição e morte.

Esta pesquisa destina-se a estudar um procedimento operacional para comunicação dos incêndios urbanos em centros protegidos, tomando como base a cidade de Diamantina em Minas Gerais.

2.1 Breve histórico dos grandes incêndios urbanos da história.

Os incêndios urbanos de grandes proporções produzem consequências nefastas. A destruição tende a ultrapassar os limites patrimoniais, causando danos que vão além do traçado urbano.

Por toda a história, ocorreram incêndios que dizimaram cidades inteiras. Nestes casos perdeu-se muito mais que ambiência, edificações e objetos. O fogo atinge a memória das cidades - em outras palavras, desaparecem monumentos e as vivências do cotidiano, gerando prejuízos muitas vezes irreparáveis, não só na perspectiva material, mas também no campo do imaginário e das práticas culturais imateriais.

¹ Lucidio Freitas - in: <https://www.escritas.org/pt/t/6754/o-incendio>

Não obstante ao infortúnio, foram através destes eventos adversos, que se desenvolveu a engenharia de incêndio e a pesquisa em prol da prevenção. Não objetivamos aqui exaurir o tema, ou mencionar os mais importantes incêndios, apenas selecionamos alguns, com relativa importância para exemplificar como esses desastres podem ser devastadores.

Incêndio do Templo de Ártemis – Éfeso, 356 a.C

Em 21 de Julho de 356 a.C, Heróstrato, um pastor grego com ambições megalomaníacas, acreditava que deveria ter seu nome preservado na história. Para tanto, decidiu queimar o Templo de Ártemis.

Considerado uma das Sete Maravilhas do Mundo Antigo, o Templo era localizado em Éfeso, 50km a sul de Izmir na Turquia. Este bem era considerado o maior e mais significativo monumento da cultura grega e helênica.

Sua construção teve início em VI a.C, possuía 138,00 metros de comprimento por 71,50 metros de largura, com colunas de 19,50 metros de altura. Suas obras de arte, entre elas a escultura de Ártemis, em ouro, prata e pedra preta, eram famosas por todo o mundo.

De fato, Heróstrato alcançou seu objetivo. E a perda deste bem é uma das mais significativas entre os muitos monumentos perdidos. (BROWN, 2010)

Incêndio em Roma - 64 d.C

O grande incêndio de Roma ficou conhecido como um evento trágico, em que um líder despótico cantava e tocava harpa enquanto o fogo consumia tudo pela frente. A lenda tornou-se famosa e há quem ainda acredita nesta hipótese.

Entretanto, o incêndio de Roma pode ter sido provocado, segundo Fernández Uriel (1990) por vários motivos: a grande quantidade de material inflamável no caminho do fogo, as bancas e barracas de vendedores de rua que ocupavam as vias estreitas e tortuosas e as condições climáticas do dia: o tempo seco e de muito vento.

As perdas deste evento - que durou seis dias e sete noites - são inúmeras: grandes monumentos, vários templos, circos, mas principalmente, bairros

inteiros foram consumidos pelas chamas. Tácito afirma, segundo Fernández Uriel (1990) que foram 14 bairros queimados em sua totalidade.

As causas do incêndio não são completamente conhecidas, há teorias que afirmam que foi causado por uma comunidade cristã, que neste período ainda era perseguida pelos Romanos. (FERNÁNDEZ URIEL 1990).

Outras teorias afirmam que foram conjuradores pisoniana. A intensão era provocar um grande desastre para fomentar reações negativas a Nero, e aumentar o descontentamento da população. (FERNÁNDEZ URIEL 1990)

As duas teorias mais bem aceitas e mais divulgadas, são a de que o incêndio partiu de uma ordem de Nero e a de que foi um caso fortuito. Nero foi culpado, não porque ele tivesse interesse em queimar a cidade, mas porque de fato era um momento político controverso e seria uma saída para silenciar os revoltosos, a ocorrência de um grande desastre. (FERNÁNDEZ URIEL 1990)

Provavelmente a hipótese correta, é a caso fortuito: Azar, por causa do calor e do ambiente seco, urbanismo inadequado, com má disposição das barracas e tendas, além do vento que soprava e espalhava o fogo.

Não seria possível afirmar uma causa para o incêndio, ele teria acontecido como vários outros em Roma, porém com uma repercussão maior. (FERNÁNDEZ URIEL 1990)

Incêndios em Londres

Entre as mais importantes cidades com grandes desastres relacionados à incêndios, Londres destaca-se pela magnitude dos eventos: Episódios ocorreram em 798, 982, 989, 1130,1135, 1212 e 1666. Entre estes, o de 1212 e 1666 foram os mais intensos. (BROWN, 2010)

Em 1212, cerca de três mil pessoas morreram e inúmeros imóveis foram destruídos. Relatos afirmam que o fogo teve início na parte sul do Tâmsa, numa região conhecida como Southwark, e deixou um terço da cidade antiga em ruínas.

Em 1666, outro incidente consumiu uma extensa parte da cidade, iniciado em uma padaria, atingiu cerca de cinco quilômetros de extensão, deixando muitos desabrigados e feridos. Os constantes desastres trouxeram à tona a

necessidade de planejar uma resposta rápida para combater os avanços do fogo - e até mais: um meio de planejar e mitigar os riscos de novos desastres. Estes estudos foram muito importantes nos avanços da segurança contra incêndios urbanos. (BROWN, 2010)

Grande incêndio de Mekeji

Em 1657, na cidade de Edo, atualmente conhecida como Tóquio, ocorreu um dos piores desastres do Japão. Potencializado por um urbanismo de ruas estreitas e tortuosas, e uma arquitetura inflamável (madeira e papel) o grande incêndio tornou-se parte do imaginário popular. Lendas contam que o incêndio teve início com um padre que queimava um suposto quimono amaldiçoado. As chamas começaram a se espalhar em 2 de março de 1657 em Hongo, um distrito ao norte do palácio imperial, e seguiu para o sul, e depois voltou à região central, graças a ação dos ventos. Cerca de cem mil pessoas morreram, 80% da cidade foi destruída e dois anos foram necessários para que se reconstruísse os espaços. (BROWN, 2010)

Incêndios nos Estados Unidos

Dois grandes incêndios aconteceram no ano de 1871 nos Estados Unidos, um em Chicago e outro em Wisconsin, este último responsável por inúmeras mortes. Cerca de 65% da população da pequena cidade de Peshtigo, sucumbiu às chamas, ou, morreram afogados ao buscar refúgio no rio ou me poços da região. O incêndio foi causado por uma tempestade, potencializada por um tornado.

Em Chicago, mais de 17 mil edificações foram destruídas pelo fogo e cerca de 90 mil pessoas ficaram desabrigadas, porém ao contrário de Wisconsin, o avanço do fogo foi lento, culminando em 300 mortes. A origem do incêndio não é verdadeiramente conhecida, mas, assim como Londres, a destruição fomentou a necessidade de um planejamento estratégico com revisão do urbanismo e a criação de um corpo de bombeiros, que serviu de modelo para outras grandes corporações. (BROWN, 2010)

Em 1906, outro grande desastre provocou a morte de cerca de 3 mil pessoas, desta vez em São Francisco. Assim como o Terremoto de Lisboa, este desastre, teve início em um evento sísmico. Cerca de 25 mil estruturas

edificadas foram carbonizadas e as que se salvaram, foram graças a realização de aceiros separando as áreas de risco das demais regiões, ainda não atingidas pelo fogo. (BROWN, 2010)

2.2 Incêndios urbanos no Brasil

Há um distanciamento entre os grandes desastres e a pesquisa científica, principalmente no que a tange à pesquisa histórica. Os eventos trágicos, a destruição e o sofrimento, tornam-se números e palavras, conforme o tempo passa. De nenhum modo, entretanto, isso diminui o impacto social que as catástrofes exercem sobre a vida humana e o imaginário popular.

Na história do Brasil, há inúmeros casos de incêndios florestais que destruíram extensos territórios e provocaram perdas imensuráveis, da mesma forma, vários foram os incêndios urbanos que contribuíram para que se desenvolvessem procedimentos de segurança contra incêndio.

GRAN CIRCUS – 1961 – Niterói/RJ

Em 17 de dezembro de 1961, durante um espetáculo, teve início um incêndio criminoso que feriu cerca de 2.500 pessoas. 503 morreram queimadas, praticamente todas, crianças. A versão oficial do desastre é que um ex-funcionário ateou fogo na lona do circo, que caiu sobre as pessoas, impedindo que conseguissem correr e encontrar as saídas mais próximas. A tragédia do circo foi fundamental para que medidas protetivas fossem tomadas, tais como controle de população em ambientes fechados.

Edifício Andraus - 1972 - São Paulo / SP

Outro relevante incêndio ocorreu em 24 de fevereiro de 1972, na região central de São Paulo. O incêndio deu-se graças a uma sobrecarga no sistema elétrico do segundo pavimento.

O Edifício Andraus, possuía 32 andares, como o fogo teve início nos andares mais baixos, a parte superior do prédio ficou isolada, deixando as pessoas em pânico. 330 pessoas se feriram e 16 perderam suas vidas. O incidente teve repercussão internacional, sendo televisionado por todas as emissoras. (POLLUM, 2016)

Edifício Joelma - 1974 - São Paulo / SP

Também em São Paulo, o Edifício Joelma, atualmente denominado de Edifício Praça da Bandeira, sofreu um grande acidente, quando um curto-circuito no ar-condicionado ocasionou a morte de 191 pessoas e mais de trezentas saíram feridas. O prédio não possuía saída de incêndio, brigadas, ou qualquer medida protetiva que pudesse evitar ou minimizar os danos causados pelo fogo. Por isso, conforme aumentava o calor e a fumaça, as pessoas entravam em pânico e ao invés de descerem as escadas para sair do prédio, subiam na esperança de serem resgatadas pelo telhado. Entre os muito mortos, treze pessoas ainda não foram identificadas. (POLLUM, 2016)

Favela de Cubatão - 1984 - Cubatão/SP

A tragédia ocorrida em Cubatão, teve início com o vazamento de cerca de 700 mil litros de gasolina de um duto da Petrobrás que passava sob as palafitas da Vila Socó.

É possível, que tudo tenha sido uma falha operacional. Seis mil pessoas foram atingidas e cerca de 500 pessoas morreram. A destruição foi potencializada pelos materiais inflamáveis e condições inadequadas de salubridade com as quais a comunidade convivia. (POLLUM, 2016)

Creche - 2000 - Uruguaiana/RS

Em Uruguaiana, no Rio Grande do Sul, uma creche que atendia crianças entre 0 e 5 anos foi notificada pelo Corpo de Bombeiros, solicitando que fossem tomadas medidas de segurança e adequação. Antes que a proprietária pudesse realizar as medidas, a creche foi destruída por um incêndio decorrente de um problema na instalação do aquecedor. Ao todo 12 crianças entre 2 a 4 anos morreram. (POLLUM, 2016)

Canecão Mineiro - 2001 - Belo Horizonte/MG

Em Belo Horizonte, funcionava uma casa de show sem autorização de funcionamento da prefeitura ou projeto de segurança e pânico contra incêndio. O desastre ocorreu matando seis pessoas e ferindo outras 341. O fogo começou graças ao uso indevido de fogos de artifício durante o show. Faíscas encostaram no forro que era inflamável e se espalharam rapidamente. Não havia sinalização de saída, nem outra forma de mitigação em caso de pânico.

Trio elétrico - 2011 - Bandeira do Sul/MG

Em um pré-carnaval de rua, um folião que corria atrás do trio elétrico jogou várias serpentinas de metal para cima, a primeira caiu sem acertar nada, a segunda encostou nos fios de eletricidade. A descarga elétrica provocou o incêndio. 16 pessoas morreram e 55 foram feridas.

Boate Kiss - 2013 - Santa Maria/RS

Assim como no Canecão Mineiro, o incêndio da Boate Kiss teve início por uma imprudência: um sinalizador disparado no palco em direção ao teto. 240 pessoas morreram e outras 680 foram feridas. A falta de sinalização dentro da casa de shows, fez com que as pessoas não encontrassem a saída e corressem para o lado oposto.

Entretanto, o desastre trouxe mudanças positivas para a legislação: a proibição de uso de efeitos pirotécnicos em ambientes fechados, além da visibilidade na discussão sobre saídas de emergência, sinalização e outras medidas protetivas.

Creche Gente Inocente - 2017 - Janaúba/MG

Movido por um surto, um ex-funcionário da creche, chamou as crianças sobre o pretexto de distribuir picolés e em seguida jogou gasolina sobre elas e ateou fogo. Várias crianças foram atingidas, ao todo foram 14 mortos, incluindo o autor do incêndio e 55 feridos.

Edifício Wilton Paes de Almeida - 2018 - São Paulo/SP

O prédio de 24 andares era tombado pelo patrimônio cultural da cidade de São Paulo e havia sido ocupado de forma irregular, não possuindo nenhuma medida de segurança. Há a suspeita de que o incêndio tenha se iniciado por uma discussão sobre um botijão de gás. O evento tomou proporções catastróficas, culminando no desabamento da edificação. Apesar da magnitude do evento, apenas uma pessoa morreu.

2.3 Incêndios em Patrimônio Cultural

Em tese, todos os prédios abertos ao público deveriam possuir projetos de segurança contra incêndios, entretanto, o que se percebe são edificações

deixadas à sorte, ou com algumas medidas protetivas, que não necessariamente produzem efeitos positivos (POLLUM, 2016)

A falta de projetos de segurança contra incêndios e sua regularização em edificações históricas abertas ao público acarretam, na maioria das vezes, a interdição do uso e o fechamento do local, o que, para qualquer edificação, pode contribuir para a aceleração do estado de deterioração, além da perda de arrecadação. (POLLUM, 2016)

Os bens tombados possuem legislação própria e proteção estabelecida pelo Decreto-Lei 25/37 e o artigo 216 da Constituição Federal de 1988. As medidas protetivas relacionadas a ele devem garantir “sua integridade, com níveis iguais ou superiores de segurança, conforme constam nas normas”. (POLLUM, 2016. p 35)

A temática sobre as preocupações com a preservação de bens e patrimônios culturais, no Brasil, reconhecendo-os como portadores de registros importantes de tempos passados e como referência à identidade e memória da sociedade, possuindo assim, um valor inestimável, começa a ser considerada politicamente relevante, envolvendo o Estado, a partir de 1920, época que já funcionavam os grandes museus nacionais, porém, não se dispunha de meios para proteger os bens que não integravam essas coleções, principalmente os bens imóveis (FONSECA, 2005, p.81)

No Brasil, as medidas de segurança contra incêndio – SCI, começaram a se estruturar na década de 1970, equivale dizer que as construções anteriores a este período, ou seja, uma parte considerável dos bens tombados, não seguem o padrão estabelecido como seguro. Os acervos, muitas vezes não conseguem se adequar às normas de segurança, dada as limitações legais em modificar ou reformar suas medidas, como: alterar as dimensões das escadas, largura das saídas, instalações elétricas e hidráulicas, etc.

Em Minas Gerais, a norma que estabelece o SCI é a Instrução Técnica (IT) nº 35, do CBMMG. Esta norma já existe há mais de dez anos, tendo sido alterada em 2016, buscando melhorar as relações entre o comportamento institucional e normativo.

Apresentamos a seguir, exemplos de incêndios em bens tombados e suas consequências.

Hotel pilão - Ouro Preto/MG

Em 2003, quatro dias após a inspeção do técnico da UNESCO ao conjunto arquitetônico do centro histórico de Ouro Preto, a edificação conhecida como

Hotel Pilão, juntamente com seu vizinho foram destruídos pelo fogo. A edificação, um exemplar arquitetônico do século XVIII, não conseguiu ser salva a tempo e foi consumida pelas chamas. Dos seis hidrantes instalados no centro histórico da cidade, um estava funcionando, mas sua localização dificultava o combate. Estava há quase um quilômetro de distância.

O imóvel era uma construção barroca, localizada na Praça Tiradentes, próximo a Rua Cláudio Manoel. O fogo teve início no segundo andar da edificação, onde funcionava uma joalheria. Não houve feridos no desastre, e o imóvel atualmente está restaurado, entretanto, é uma parte da história que se perdeu e que poderia ter tido consequências ainda mais avassaladoras. (BUENO *et. al*, 2017)

Museu da Língua Portuguesa - Estação da Luz - São Paulo/SP

Em 21 dezembro de 2015, o Museu da Língua Portuguesa pegou fogo. Na época por estar fechado para manutenção, apenas funcionários poderiam ter acesso a edificação. A causa do incêndio foi atribuída à troca inadequada da iluminação.

A Estação da Luz, prédio no qual foi instalado o Museu, foi inaugurado em 1901 e é um marco arquitetônico para a cidade, tendo sido tombado como patrimônio pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 1996.

Na ocasião, o incêndio, que durou uma semana e consumiu o acervo cultural (que só não foi completamente perdido, graças ao backup virtual), teve uma única vítima fatal, um bombeiro civil que tentou combater o incêndio, mas não conseguiu conter os focos e morreu no local de parada cardiorrespiratória.

Atualmente o bem foi restaurado e o acervo novamente disponibilizado para visitaçãõ.

Colégio do Caraça - Minas Gerais.

Em 28 de maio de 1968, uma negligência, transformou em cinza quinze mil livros, destruindo uma parte importante do colégio. Ocorre que um fogareiro, utilizado para derreter a cola usada no processo de encadernação, ficou ligado durante a noite, dando início ao incêndio. O fogo durou oito horas, ninguém se

feriu, mas, uma parte importante da história de Minas Gerais ficou perdida para sempre.

Arthur Bernardes 3120 - Belo Horizonte

Tombada em 1999 por iniciativa popular, a casa da barragem, também conhecida como fazendinha da serra, foi uma das primeiras edificações de Belo Horizonte. Construída para ser a sede de uma fazenda de abastecimento local, durante o período da construção da cidade, a casa da fazendinha, foi sendo cercada por outras edificações, ao longo dos anos, ficando quase camuflada na paisagem do aglomerado Barragem Santa Lúcia. A edificação, por falta de manutenção adequada, foi, em 2014, interditada pela Prefeitura, por ser uma possível agente de desastres, seu morador foi retirado do local e a casa lacrada. Infelizmente o morador retornou, ignorando as várias tentativas e soluções apresentadas pelo poder público. E em 2017, morreu carbonizado por um incêndio acidental. (ALVES, 2017)

Incêndio Igreja de Nossa Senhora do Carmo em Mariana/MG

Em janeiro de 1999, um incêndio destruiu a igreja Nossa Senhora do Carmo, localizada na praça central de Mariana. Construída em 1784 a igreja estava em processo de restauração. A hipótese mais provável é que o incêndio foi causado de forma acidental, por uso de produtos que apresentavam riscos somados a um espaço altamente inflamável. Não é possível reduzir a situação a um curto-circuito, mas, também não se atribuir a um evento doloso, foi um erro de manutenção, que juntou negligência na escolha dos materiais, com a falta de manutenção preventiva, associado ao estado de conservação precário da edificação. Não houve feridos, mas perdeu-se por completo um forro atribuído ao mestre Manoel da Costa Athaide, um dos maiores pintores do barroco brasileiro. (DIARIO DO GRANDE ABC, 1999)

Incêndio no Museu Nacional - Rio de Janeiro

Em setembro de 2018, um incêndio destruiu o Museu Nacional, localizado no Rio de Janeiro. O acervo perdido, cerca de vinte milhões de objetos, incluía entre seus itens, o crânio da mulher mais antiga do mundo, múmias compradas por Dom Pedro, peças indígenas e vários livros raros. Além do acervo, o imóvel por si só, representa uma parte importante da história do Brasil, após o

desastre, está com risco de desabamento. As causas para o incêndio ainda são inconclusivas.

Os desastres relatados, podem ser conceituados como a “propagação rápida e violenta do fogo, sem o controle humano, capaz de gerar danos a objetos, edificações e ao meio ambiente, assim como perdas humanas” (POLLUM, 2016). As perdas causadas pelos incêndios, incluem também os danos sociais, econômicos, artísticos e culturais, que imprimem marcas algumas vezes irreversíveis na sociedade. (POLLUM, 2016)

Os incêndios em bens tombados, apresentam como característica comum à imprudência do Estado em relação à segurança do bem. As políticas públicas de proteção aos bens tombados, muitas vezes divergem das medidas de proteção e segurança estabelecidas pelos órgãos competentes, tal como Corpo de Bombeiros e Defesa Civil. Isso ocorre porque adequações são necessárias nestes bens, e em alguns casos, essas medidas tendem a descaracterizar o patrimônio protegido.

A GRD deve sempre buscar atuar na segurança e prioridade da vida humana, o que não impede que também se busque atender a memória e o patrimônio cultural. Em uma situação de desastre onde se perde um bem de grande relevância social ou uma extensa área urbana, perde-se também parte da história e da cultura de um povo, podendo trazer como consequência dos incêndios um desastre social.

3. “FOGO DE UM LADO E DE OUTRO, E O VENTO O INCÊNDIO ATEIA”²: UM BREVE HISTÓRICO SOBRE A GESTÃO DE RISCO DE DESASTRES E A SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIOS NO BRASIL.

O início do século XX foi marcado por um grande desastre humano de natureza social relacionado a conflitos bélicos: as guerras mundiais ocorridas entre 1918 e 1945.

As Guerras trouxeram à tona uma preocupação que antes não existia: a destruição em massa de todo o planeta. O terror causado pelas bombas atômicas revelou a necessidade do mundo se proteger de uma forma ampla e não regionalizada. Para tanto, buscando evitar a incidência de novos desastres bélicos, em 1945 criou-se a Organização das Nações Unidas (ONU).

No preâmbulo do documento de criação da ONU, está expresso a preocupação com novos desastres, o compromisso de evitar estes eventos, tornou-se uma das maiores metas do direito internacional, sendo foco de diversos tratados internacionais de cooperação mútua.

Em 1945, foi assinada a *Declaração Universal de Direitos Humanos* (DUDH), com o objetivo de normatizar direitos considerados naturais e pertinentes a todo ser humano. Com o tempo, novos direitos foram adicionados, entretanto, somente os países signatários da ONU respeitam a DUDH. (ONU, 1945)

A partir de 1945, a ONU empenhou-se em trabalhar a Redução de Risco de Desastres (RRD), estabelecendo ações e protocolos de segurança que tornassem esta uma prioridade. A busca pelo equilíbrio e manutenção da paz nas mais diversas áreas, fez com que a ONU desenvolvesse uma série de ações voltadas à gestão de risco de desastres, área, fundamentalmente, interdisciplinar.

O *Escritório das Nações Unidas para a Coordenação do Socorro em Desastres* (UNDRO), foi criado em 1971, com a finalidade de ser responsável pela assistência às vítimas de desastres intensos. Ou seja, de grande repercussão, com elevado número de vítimas. (ALVES, 2016)

² Lucídio Freitas. Poema: O incêndio.

A década de 1990, ficou conhecida como *Década Internacional para Redução dos Desastres Naturais* (DIRDN), por ser um momento em que a preocupação em superar o desafio da RRD, gerou importantes medidas de proteção, estruturando no início dos anos 2000, a Estratégia Internacional para Redução de Desastres (EIRD), de 2000 a 2005, e anos mais tarde os marcos reguladores fundamentais para o entendimento da GRD: o marco de ação de Hyogo (2005 a 2015) e o marco de Sendai (2015 a 2030). (ALVES, 2016)

O objetivo das ações iniciadas durante a DIRDN era reduzir as perdas de vidas, danos materiais sociais e econômicos causados pelos desastres. (ALVES, 2016)

Com a criação do Departamento de Assuntos Humanitários (DHA), a UNDRR foi incorporada aos seus quadros. A razão para essa mudança, era que este setor, trabalha não somente com questões relacionadas à GRD, mas a assistência humanitária como um todo. Incluindo intervenção em casos de guerras, epidemias e fome, por exemplo.

Para fazer com que os países signatários dos tratados internacionais, cumprissem as determinações da DIRDN, a ONU, se propôs a auxiliar no desenvolvimento da avaliação de vulnerabilidades dos territórios, na criação de sistemas de alerta precoces, estruturas resistentes a desastres naturais e no desenvolvimento de conhecimentos científicos e técnicos. (ONU, 1989)

O planejamento estratégico, desenvolvimento e transferência de conhecimentos científicos voltados à GRD, entre os países integrantes foi um dos principais temas abordados na resolução 44/236. As nações a partir deste documento, foram estimuladas a criar programas de mitigação de desastres e desenvolver a educação para desastres com comunidades locais, de modo a ensinar como os residentes deveriam lidar com as possíveis catástrofes, fomentando assim, a criação de uma mentalidade preparada para lidar com as medidas de preparação, prevenção, resposta e recuperação (ONU, 1989)

A Estratégia de Yokohama, desenvolvida em 1994, foi um marco no desdobramento de procedimentos de segurança contra desastres, por apresentar três aspectos importantes: princípios, estratégia e plano de ação. Foi a partir deste ponto que se incorporou definitivamente a prevenção, mitigação, preparação e o socorro para os desastres, como fases da gestão de riscos. A recuperação, foi incorporada nas conferências seguintes.

Apesar da GRD ser um assunto discutido há muitas décadas, ela era trabalhada como algo macro, distanciada dos eventos locais. E apesar de interdisciplinar, não era vista como sistêmica. As ações integradas para gestão de riscos tem sua primeira menção, ainda que de forma muito incipiente, em 1994.

Princípio nº 06

As medidas preventivas são mais eficazes quando envolvem a participação em todos os planos, desde a comunidade local até os planos regionais e internacionais, passando pelos governos dos países. (NAÇÕES UNIDAS, 1994, tradução nossa)

Com o passar do tempo, surgem ações cujo foco era “*o desenvolvimento de uma cultura mundial de prevenção como componente essencial do planejamento integrado para redução de desastres*”. (NAÇÕES UNIDAS, 1994)

Princípio nº 09

Adoção de uma política integrada para a prevenção, preparação e reação no contexto de desastres naturais e outras situações de desastre, incluindo os riscos de caráter ambiental e tecnológico. (NAÇÕES UNIDAS, 1994, tradução nossa)

No início dos anos 2000 foi criada a EIRD. Figuram entre suas linhas de ação:

- Aumentar a consciência para compreender o risco, a vulnerabilidade e a redução global de desastres;
- Obter o compromisso das autoridades públicas para implementar as políticas e diretrizes para redução de desastres;
- A formação de parcerias interdisciplinares e intersetoriais, incluindo a expansão da rede de redução de riscos; e
- Melhorar o conhecimento científico sobre redução de risco de desastres. (NAÇÕES UNIDAS, 2009 p. 32)

As diretrizes relacionadas à gestão de risco de desastres foram alicerçadas em ações desenvolvidas na estratégia de Yokohama. Principalmente as questões conexas ao desenvolvimento de tecnologia e às novas abordagens intelectuais. (ALVES, 2017)

O Marco de ação de Hyogo (MAH) é uma das consequências destes eventos. Tendo surgido em 2005 na *Segunda Conferência Mundial sobre Redução de Desastres*, em Kobe (Japão). (ALVES, 2017)

O MAH estabelece entre outras coisas, as prioridades a serem trabalhadas entre 2005 e 2015.

Prioridade 1: Fazer com que a redução de risco de desastre seja uma prioridade. Garantir que a redução de risco de desastre seja uma

prioridade nacional e local com uma sólida base institucional para sua implementação. A colaboração é essencial.

Prioridade 2: Conhecer o risco e tomar medidas. Identificar, avaliar e observar de perto os riscos dos desastres, e melhorar os alertas prévios. O alerta prévio salva vidas.

Prioridade 3: Desenvolver uma maior compreensão e conscientização. Utilizar o conhecimento, a inovação e a educação para criar uma cultura de segurança e resiliência em todos os níveis. O conhecimento local é essencial para redução de desastres.

Prioridade 4: Reduzir o risco. Reduzir fatores fundamentais do risco. O desenvolvimento da resiliência protege as comunidades.

Prioridade 5: Esteja preparado e pronto pra atuar. Fortalecer a preparação em desastres para uma resposta eficaz a todo nível. A preparação em desastres requer prática. (HYOGO, 2005 p.03)

Apesar das prioridades parecerem simples, aperfeiçoou-se a forma como se entendia a GRD. A campanha “*Construindo Cidades Resilientes*” é fruto dessa nova compreensão. Tendo surgido em 2010, a campanha tinha como foco, a capacitação dos gestores locais para a gestão de riscos a partir de 10 passos essenciais para a resiliência das cidades. (UNISDR, 2012) Até 2018 o Brasil era o país com o maior número de cidades que aderiram formalmente à campanha, totalizando 838 adesões.

Em 2013 foi realizado em Genebra a *IV Plataforma Global para Redução de Riscos e Desastres*, para discutir os procedimentos que deveriam ser adotados após 2015, quando o MAH perderia sua eficácia. (ALVES, 2017)

Atualmente o Marco de Sendai, construído na *terceira Conferência das Nações Unidas para Redução de Risco de Desastres* e com vigência entre 2015 e 2030, trás novas recomendações incorporando temas antes não abordados.

Prioridade 1: Compreensão do risco de desastres

Prioridade 2: Fortalecimento da governança para gerenciar o risco de desastres

Prioridade 3: Investir na redução de risco de desastres para resiliência

Prioridade 4: Melhorar a preparação para dar resposta eficaz e reconstruir melhor: recuperação, reabilitação e reconstrução (SENDAI, 2005 p.04)

Entre as novidades para a gestão de risco, destaca-se a citação do patrimônio cultural como um bem a ser protegido:

A gestão do risco de desastres é destinada a proteger as pessoas e seus bens, saúde, meios de vida e bens de produção, bem como seu patrimônio cultural e ambiental, além de promover e proteger todos os direitos humanos, incluindo o direito ao desenvolvimento;

É urgente e fundamental prever, planejar e reduzir o risco de desastres, a fim de proteger de forma mais eficaz pessoas, comunidades e países, seus meios de vida, saúde, patrimônio cultural, patrimônio socioeconômico e ecossistemas, fortalecendo, assim, sua resiliência. (SENDAI,2015 p. 06)

Evidencia-se aqui a questão do patrimônio por ser Diamantina a cidade foco deste estudo, tombada como patrimônio nacional e reconhecida como patrimônio da humanidade pela UNESCO. Logo, passível de uma análise diferenciada quanto à gestão de desastres em seu território.

Da mesma forma, justifica-se mencionar que diferente de outros marcos, os desastres locais, torna-se objeto de atenção do poder público.

O presente Marco se aplica aos riscos de pequena e grande escala, frequentes e infrequentes, súbitos e lentos, de causa natural ou humana, bem como aos riscos e perigos ambientais, tecnológicos e biológicos.

(...)

Embora o papel dos governos nacionais e federais dos Estados em facilitar, orientar e coordenar ações permaneça essencial, é necessário habilitar as autoridades e comunidades locais para reduzir o risco de desastres, inclusive por meio de recursos, incentivos e responsabilidade de tomada de decisões, conforme apropriado (SENDAI, 2015. p 03 e 08)

A política internacional de proteção a desastres, tem caminhado para uma gestão horizontal, participativa, voltada para o cidadão como política pública, buscando não somente responder uma necessidade imediata em forma de assistencialismo, mas criar um sistema de proteção, aplicável nas mais diversas áreas do conhecimento.

3.1 Missão: apagar incêndios, socorrer pessoas, salvar vidas. Uma breve história sobre o Corpo de Bombeiros no mundo

Salvar vidas. A missão de Corpo de Bombeiros, desde sua criação sempre foi a proteção da vida humana. Sua origem remonta, segundo Brown (2010) a Roma Antiga.

Em 22 a.C um grande incêndio assolou e destruiu parte de Roma. O então Imperador Otávio Augusto, ciente dos frequentes desastres, entendeu que era necessário criar uma estrutura pública que impedisse ou ao menos diminuísse a frequência do fogo descontrolado. Em 27 a.C, criou o grupo de “*vigiles*”. Estes homens eram pessoas que trabalhavam nas ruas, vistoriando a cidade,

para impedir que o fogo fosse utilizado de forma inadequada e provocasse desastres.

Posteriormente, novas normas foram sendo criadas. Entre as mais antigas figura a norma estabelecida em Oxford em 872, que consistia numa convocação através de um toque de alerta, no qual todos deveriam combater o incêndio que estivesse ocorrendo. Essa proposta deu certo e Guilherme, o conquistador expandiu o sistema para toda a Grã-Bretanha, convocando todos a apagarem os incêndios e as revoltas em seu território. Não se pensava, durante a idade média, na possibilidade de prevenção de incêndio, sendo estes eventos considerados como inevitáveis.

Até meados do século XVII, as ferramentas utilizadas para o combate ao incêndio eram rudimentares, quase exclusivamente machados, enxadas, baldes e outras ferramentas utilizadas para produzir aceiros e carregar água. Entretanto, em 1666, já havia na Grã-Bretanha uma espécie de brigadas.

Até o grande incêndio de Londres, a cidade não possuía um sistema de proteção, segundo Pollun (2016), havia o combate ao incêndio e algumas brigadas esparsas, mas nada institucionalizado. Com o desastre, as companhias de seguro perceberam um iminente mercado, e começaram a formar suas próprias brigadas de incêndio, de modo a proteger a propriedade de seus segurados. (POLLUN, 1991)

Segundo Ternes, (2017) a primeira tropa organizada de bombeiros, uniformizados e remunerados, surgiu na França por volta do século XVIII: cerca de 70 guarda-bombas, regulamentados por uma disciplina militar. Essa proposta serviu de inspiração para várias outras corporações que surgiram em outras cidades, seja por interesse público ou das companhias de seguros. (TERNES, 2017)

Boston, nos Estados Unidos, foi a primeira cidade a fundar um Departamento Profissional Municipal Contra Incêndios na América do Norte. Em 1679, um grande desastre havia destruído parte da vida urbana, incluindo inúmeros barcos ancorados próximo às margens do Rio Charles.

Em 1715, já havia 6 companhias de bombeiros com acesso a bombas d'água e, em Massachusetts, foi estipulado, através de um regimento, um sistema de

proteção. Neste, exigiu-se que em cada casa da cidade possuísse, no mínimo, 5 latas que pudessem ser utilizadas em caso de incêndio.

Os alarmes eram dados através dos sinos das Igrejas, um toque específico para incêndios. Os moradores, saíam de suas casas, posicionando-se em fila indiana, da fonte de água mais próxima, até o local do desastre. As latas eram passadas de mão em mão. Todos eram obrigados a ajudar, podendo ser multados em até 10 dólares, caso não cumprissem o seu dever com a sociedade. A ação era coordenada pelo Chefe dos Bombeiros. (Ternes, 2017)

Em 1853, foi criada a organização dos departamentos profissionais contra incêndio, em Cincinnati, onde utilizava-se a tecnologia de bombas a vapor em veículos tracionados por cavalos. Os primeiros cursos de formação de bombeiros datam de 1889, na cidade de Boston, e 1914, em Nova Iorque.

Durante as grandes guerras, os Corpos de Bombeiros já haviam sido organizados e estruturados enquanto corporação, trabalhando em sistemas de turnos. Com os bombardeios, as jornadas de trabalho exaustivas e a participação no salvamento e respostas aos desastres, os bombeiros, sempre admirados pela sociedade, tornaram-se um símbolo de salvamento e heroísmo.

3.2 A institucionalização do socorro: Corpo de Bombeiros No Brasil.

O serviço de combate a incêndios, existe no Brasil desde os mais remotos tempos. Sendo improvável precisar quantos grupos de bombeiros voluntários existiram ao longo dos anos desde o início da colonização.

Entretanto, a história da instituição Corpo de Bombeiros Militar remonta ao Rio de Janeiro do século XVIII. Em 1710, houve um ataque realizado pelo Corsário Francês Jean François Duclerc, que destruiu a Alfândega do Rio de Janeiro, culminando em um grande incêndio. Duas décadas depois, o Mosteiro de São Bento foi parcialmente destruído em outro incêndio. Focos de incêndio eram constantes ameaças na cidade, que nesta época ainda possuía um traçado urbano de ruas estreitas, casas próximas, iluminação à base de querosene e uma limpeza urbana inadequada, com o acúmulo de material inflamável tal qual madeira, tecidos e papéis pelas ruas.

Segundo o Ternes (2016) o Vice-Rei Luís de Vasconcelos, expediu um ofício em 12 de julho de 1788, determinando que os moradores da cidade, deveriam

tornar a frente de suas casas livres e iluminadas, de modo que em caso de um desastre, como um incêndio, não ocorresse o “atropelamento”, isto é, que em uma situação de pânico, as pessoas pudessem fugir do fogo em segurança, evitando ocasionar ainda mais confusão, dada a precária iluminação pública.

Os incêndios do século XVIII, foram agravados pela ausência de um serviço de extinção de incêndios que estivesse efetivamente a disposição. Ocorre que os trabalhadores atrelados à este serviço, estavam diretamente ligados à Marinha. Quando estes não podiam responder ao desastre de forma imediata, a responsabilidade era assumida por voluntários e aguadeiros. Todavia, apesar de braços dispostos a combater o fogo, as tecnologias empregadas eram rudimentares, e muitas vezes ineficientes. (SILVA, 2015)

Em 1763, o Conde da Cunha criou o Arsenal da Marinha, como a “repartição escolhida para extinguir os incêndios na cidade, tendo sido levado em conta a experiência que tinham os homens do mar em apagar o fogo em suas embarcações”. (CBMGO, 2016)

Anos mais tarde, em 1797, foi expedido o Alvará Régio Título XII,

determinou que o Arsenal da Marinha passasse a ser o órgão público responsável pela extinção de incêndio, em razão da experiência que os marinheiros possuíam em extinção de fogo nas embarcações, contando com treinamento e equipamento para tal. (CBMGO, 2016)

Entre as responsabilidades do Arsenal, figurava estar sempre pronto a atuar, mantendo as bombas e os meios necessários ao combate a incêndio prontos para o uso, seja ele na terra ou no mar. (SILVA, 2015)

O ano de 1797, marca o momento em que o serviço de extinção de incêndios, passa a ser uma atribuição pública, tornando-se um serviço realizado por um Órgão Público da Cidade do Rio de Janeiro.

3.2.1 Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro

O serviço de extinção de incêndios, surge no Rio de Janeiro, no ano de 1856, através do Decreto Imperial n. 1775. Assinado pelo Imperador Dom Pedro II.

Art. 1º O serviço da extinção de incendios será feito por bombeiros, sob o commando de hum Director, com auxilio das Autoridades policiaes, e coadjuvação da força publica, na fórmula designada no presente Regulamento.

SECÇÃO II

Dos bombeiros e sua organização

Art. 2º Em quanto não for definitivamente creado hum Corpo de bombeiros com organização conveniente, será o trabalho da extincção de incendios executado por operarios dos Arsenaes de guerra e marinha, das Obras publicas e da Casa de correcção, alistados, exercitados e commandados na fórmula abaixo indicada. (RIO DE JANEIRO, 1856)

O Decreto estabelecia, os instrumentos de trabalho utilizados no combate ao incêndio, a forma de fardamento dos bombeiros, as competências administrativas de cada um dos cargos por ele criado, e a relação entre a autoridade policial e o Corpo de Bombeiros.

Além disso, determina também quais seriam os sinais de alerta para comunicar os incêndios.

Dos signaes de incêndio, ou toque de fogo

Art. 21. O signal de fogo em qualquer das Freguezias da Cidade será indicado:

1º Por tiros de peça de artilharia de grosso calibre disparados do Morro do Castello.

2º Pelo toque do sino grande da igreja de S. Francisco de Paula.

3º Pelo toque do sino maior da Matriz da Freguezia em que se manifestar o incêndio.

Art. 22. Se for de dia, o Morro do Castello dará o signal de fogo disparando tres tiros de peça com intervallo de cinco minutos de hum a outro, e içando no mastro, que para este fim será levantado, a bandeira encarnada, que continuará içada por todo o tempo que durar o incendio. Se for de noite, disparará o mesmo numero de tiros com o mesmo intervallo, e collocará no tope do dito mastro huma lanterna encarnada, que se conservará acesa emquanto durar o incendio.

Art. 23. Manifestado o incendio, o sino grande da Igreja de S. Francisco de Paula fará immediatamente aviso dando o toque de fogo; este toque constará do numero de pancadas seguidas correspondente ao numero de cada Freguezia, segundo vai adiante indicado, repetindo-se este toque com intervallo de hum minuto. Assim para indicar o fogo na Freguezia nº 1, o toque será de huma badalada repetida, clara e distinctamente, de minuto em minuto; na Freguezia nº 2, de duas badaladas seguidas, repetidas de minuto em minuto, e assim por diante.

Art. 24. O mesmo toque de fogo será repetido no maior sino da Igreja matriz em cuja Freguezia se manifestar o incendio.

Art. 25. Os signaes do Castello ficarão a cargo de hum dos empregados do Telegrapho; os da Igreja de S. Francisco de Paula, de hum sineiro designado pela Policia, e os das Matrices, a cargo dos seus respectivos sacristães; ou sineiros. O primeiro e o segundo vencerão pelo cofre da Policia huma gratificação especial por este serviço, e todos serão responsaveis pelas omissões, abusos e faltas que commetterem no desempenho de suas funções. (RIO DE JANEIRO, 1856)

Em 1860, A primeira corporação de Bombeiros no Brasil é formalmente instituída com o Decreto Imperial n. 2.587, de 30 de abril de 1860.

Inicialmente, seguia o mesmo modelo do serviço de extinção de incêndios, porém apresentando uma abrangência maior nos serviços de proteção e segurança. Posteriormente foram criadas as corporações de São Paulo, Bahia, Pará e apenas no início do século XX, o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), vinculado neste período à Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

3.3 Quando a arma era o fogo: breve histórico sobre a legislação de proteção contra incêndios.

As legislações pertinentes aos incêndios, tratam de um modo geral, daqueles eventos criminosos, provocados com o objetivo de alcançar como fim específico, provocar um dano.

De uma morte exemplar aplicada pelo Estado, com as Ordenações Filipinas, os incêndios passam a ser considerados como uma “condição material” na realização do crime ou como um “interdito quebrado” pelos criminosos, de acordo com a consideração de seu uso como agravante pelo Código Criminal de 1830, chegando, por fim, a serem julgados como crime específico pela Lei de danos em 1886. (SILVA, 2015 p28)

As décadas de 1870 e 1880 foram marcadas por uma onda de incêndios criminosos registrados, que levou a formulação de uma legislação específica considerando o incêndio como um tipo penal. (SILVA, 2015). Entre os anos de 1840 e 1886, um relevante número de decretos foram editados em função das companhias de seguros e associações que cobriam os danos causados por incêndios. As normas tratavam de “aprovações de licenças para funcionamento, concessões e mudanças de regulamento dessas companhias”. (SILVA, 2015 p 28)

Apesar da existência de diversas normas relacionadas à incêndios, para esta pesquisa, interessa destacar aqueles referentes ao combate ao incêndio, tal qual o decreto 1775 de 1856, que determinou a criação do Corpo de Bombeiros da Corte.

Havia ainda legislação que, dentre outras disposições, continha determinações no sentido de evitar que determinadas práticas do cotidiano gerassem desastres dessa ordem. Este era o caso, por exemplo, do Código de Posturas Municipais. (SILVA, 2015 p 35)

As normas estabelecidas durante o século XIX, foram fundamentais para que se desenvolvesse uma gestão de combate a incêndios, estruturando um pensamento que ia além do combate, mas na prevenção e na preparação para o evento em sí. Destacamos no Quadro I - Resoluções sobre incêndios - século XIX, as principais normativas:

Quadro I - Resoluções sobre incêndios - século XIX

Legislação	Data de Aprovação	Ementa da Lei	Resoluções sobre incêndios
Alvará Régio	10 de setembro de 1811	Manda estabelecer, nas Capitais dos Governos e Capitânicas dos Domínios Ultramarinos, juntas para resolver os negócios que antes se expediam pelo recurso à Mesa do Desembargo do Paço.	Determina que a Junta expediria perdões das partes e conhecimento de ter sido paga a pena pecuniária. Dentre outras circunstancias, não seria digno de perdão aquele que causasse incêndio de propósito “nos templos, ou procissão, onde for, ou estiver o Santíssimo Sacramento”.
Lei de 14 de Outubro de 1822	14 de Outubro de 1822	Combina o respeito devido à casa do Cidadão com a administração da Justiça.	Dentre outras determinações relacionadas ao respeito à casa dos cidadãos, decreta que, “depois do sol posto, e antes de nascer, nenhuma Autoridade, ou Empregado Público, poderá entrar em alguma casa sem consentimento de quem nela morar”, excetuando “o caso de incêndio, ou ruína atual da casa, ou das vizinhas”.
Constituição de 1824	1830 em diante	Visava a manutenção da ordem pública	Disposições do Código de Posturas Municipais do Rio de Janeiro (1830) referentes à entrada de homens em casas vizinhas a ocorrência de incêndio e a obrigatoriedade da cessão de escravos para coletar e carregar baldes d'água. Posturas da Ilustríssima Câmara Municipal, § 6º do artigo 19, 1830. Além disso, as posturas controlavam o armazenamento de materiais inflamáveis nas áreas muito habitadas. Também controlavam e proibiam uma série de outras práticas que pudessem levar aos incêndios, como fazer fogueiras ou soltar

			fogos de artifícios nas ruas da cidade.
Código Criminal de 1830	Lei de 16 de Dezembro de 1830	Manda executar o código criminal	Determina pelo artigo 16 as circunstancias agravantes dos crimes, estando dentre elas, o caso de ter sido cometido “com crime com veneno, incêndio, ou inundação”. Além disso, o artigo 209 versa sobre a entrada na casa alheia, determinando que não seriam punidos aqueles que entrassem na casa alheia de noite, sem consentimento em caso de incêndio, ou ruína atual da casa, ou das imediatas.
Decreto de 1º	Dezembro de 1836	Dá Regulamento para a Administração das Obras Publicas do Município da Corte.	“Art. 24. logo que tocar a rebate por ocasião de qualquer incêndio, o Inspetor Geral, fazendo reunir aquele número de carpinteiros e serventes, que puder obter das obras mais próximas ao lugar em que o dito incêndio se houver manifestado, os dirigirá sem perda de tempo, indo acompanhado do Fiscal para esse lugar, e aí os empregará convenientemente até que compareça o Inspetor do Arsenal de Marinha, a quem então competirá a direção dos trabalhos, e só se poderá retirar com sua permissão.”
Decreto nº 1.775	2 de Julho de 1856	Dá Regulamento para o serviço de extinção dos incêndios	Determina a criação do Corpo de Bombeiros (provisório) da Corte.
Decreto nº 2.587	30 de Abril de 1860	Estabelece o regulamento para o Corpo de Bombeiros.	Determinada sobre o fim e organização do Corpo, a nomeação, a distribuição, o alistamento, o fardamento e os vencimentos dos empregados, atuação dos inspetores etc
Decreto nº 3.609	17 de Fevereiro de 1866	Aprova o Regulamento para o serviço da Guarda Urbana criada pelo Decreto nº 3598 de 27 de Janeiro de 1866.	Dentre os deveres dos guardas urbanos, estavam: § 18. Darão aviso à mais próxima estação do corpo de bombeiros, assim como à sua respectiva estação do aparecimento de incêndio. § 27. Manifestando-se incêndio no distrito deverão mandar participação imediata à mais próxima estação do Corpo de Bombeiros e à repartição da Polícia, assim como ao Subdelegado, acudindo de pronto ao lugar para providenciar com urgência sobre

			a extinção do incêndio, salvação das pessoas, e guarda dos objetos existentes nos prédios incendiados, até que se apresente a autoridade competente, a cujas ordens ficarão.
Decreto nº 8.337	17 de Dezembro de 1881	Aprova o regulamento reorganizando o Corpo de Bombeiros.	Melhora o serviço de extinção de incêndios na capital do Império.
Lei nº 3.311	15 de Outubro de 1886	Estabelece penas para crimes de destruição, dano, incêndio, dentre outros.	Passa a considerar os incêndios propositais como crime, determinando as penas de acordo com as graduações do ato criminoso executado.
Decreto nº 9.829	31 de Dezembro de 1887	Reforma o Corpo de Bombeiros da Corte.	Reforma o Corpo de Bombeiros da Corte de acordo com o novo regulamento.

Fonte: quadro elaborada a partir das informações da Coleção de Leis do Império do Brasil, disponível na Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, seção Obras Raras.

Nas últimas décadas do século XIX unidades do Corpo de Bombeiros foram sendo criadas nas diversas capitais, em 1880 em São Paulo, 1882 no Pará, 1894 na Bahia, até que em 1911 era criado o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais.

O Brasil, a partir do século XX, apresentou poucas leis referentes ao combate a incêndios em âmbito federal, de um modo geral, as leis e as instruções técnicas são estaduais, podendo variar de Estado para Estado. Para esta pesquisa, interessa conhecer principalmente a legislação referente ao Estado de Minas Gerais.

É válido ressaltar, que o século XX é o momento de estruturação do Corpo de Bombeiros, sendo que as grandes alterações ocorrem após desastres famosos e sempre mediante uma catástrofe, nunca de maneira preventiva.

O Quadro II apresenta as alterações nas leis de criação do Corpo de Bombeiros e proteção e combate a incêndios em Minas Gerais.

Quadro II - Apresenta as alterações nas leis de criação do Corpo de Bombeiros e proteção e combate a incêndios em Minas Gerais.

Legislação	Data de Aprovação	Ementa da Lei	Resoluções sobre incêndios
------------	-------------------	---------------	----------------------------

Lei Estadual 557/1911	31 de agosto de 1911,	Criação da Seção de Bombeiros Profissionais	organizar a Seção de Bombeiros Profissionais, aproveitando o pessoal da Guarda-Civil.
Decreto 584	30 de agosto de 1912	Criação da Companhia de Bombeiros da Força Pública	a Seção de Bombeiros foi aumentada para uma Companhia de Bombeiros e incorporada a Força Pública com o seguinte efetivo: um Capitão, um Tenente, dois Alferes, um 1º Sargento, dois 2º Sargentos, um Furriel, seis Cabos de esquadras, um Cabo-clarim, seis Anspensados, quatro Clarins e 27 Soldados, num total de 54 homens.
Decreto-Lei nº 7297	27 de julho de 1926,	Aumenta a seção do Corpo de Bombeiros	aumentada para uma Companhia com o nome de Companhia dos Sapadores Bombeiros (CSB).
Lei nº 959	09 de setembro de 1927	criação da Banda de Música do Corpo de Bombeiros.	criando a Banda de Música composta de 32 elementos, além de aumentar 28 elementos na CSB.
Lei nº 9662	31 de agosto de 1930,	Criação do 7º Sub Grupamento de Incêndio em Juiz de Fora	criado em Juiz de Fora o 7º Sub Grupamento de Incêndio sob o comando do 1º Tenente Vicente Rodrigues dos Santos, atual 4º Batalhão de Bombeiros Militar
Decreto-Lei 11.186	04 de janeiro de 1934,	Alteração do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais	desligado o Corpo de Bombeiros do quadro do pessoal da Força pública passando o Corpo de Bombeiros a chamar-se Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, ficando o mesmo subordinado à Secretaria do Interior e, posteriormente, à Secretaria de Segurança Pública, com a criação desta.
o Decreto-Lei 11.361	26 de maio de 1934,	Aumenta o efetivo do Corpo de Bombeiros	fixando o efetivo do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais para 300 homens, assegurando aos seus oficiais os mesmos direitos inerentes aos da Força Pública.
Decreto-Lei 884/1942	23 de dezembro de 1942	Aumenta o efetivo do Corpo de Bombeiros	Foi fixado o efetivo do Corpo de Bombeiros de 306 homens.
Lei 756/1951	16 de outubro de 1951	Aumenta o efetivo do Corpo de Bombeiros	Criação de postos e aumentando o efetivo do Corpo de Bombeiros, sendo criada a Terceira Companhia e fixado o efetivo de 371 homens
Decreto-Lei 1284/1955,	01 de outubro de 1955	Altera a formação do Corpo de Bombeiros	foi criado o Departamento Técnico do Corpo de Bombeiros, com instalação imediata. Este departamento trouxe uma série de benefícios no aspecto técnico-profissional.
Decreto-Lei 1860	29 de dezembro de 1958	Aumento do Efetivo do Corpo de Bombeiros	foi aumentado o efetivo do Corpo de Bombeiros para 870 homens, sendo criadas, nesta ocasião, a 4ª Companhia e a Companhia de Comando e Serviços (CCS).

Decreto-Lei 2641	21 de novembro de 1962	Aumento do Efetivo do Corpo de Bombeiros	foi aumentado o efetivo do Corpo de Bombeiros, de 870 para 992 homens, sendo nesta ocasião criados novos postos, inclusive o de 1º Tenente Capelão.
Lei nº 3280	14 de dezembro de 1964	Aumento do Efetivo do Corpo de Bombeiros	aumentando o efetivo do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, de 992 para 1916 homens.
Lei Estadual 4.234 e Decreto 18.588	25 de agosto de 1966 de 08 de julho de 1977	Criação de novas unidades do CBMG	criação do 3º Batalhão de Bombeiros, atualmente 3º Batalhão de Bombeiros Militar;
Lei nº11.099	18 de maio de 1993	criação do Corpo de Bombeiros Feminino	criação do Corpo Feminino com o efetivo inicial de 80 Bombeiros Femininos.
Emenda à Constituição nº 39	02 de junho de 1999	Desvinculação entre PMMG E CBMMG, constituídos juntos no início do século XX	desvinculação do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar, atribuindo à Corporação a competência de coordenar e executar ações de defesa civil, perícias de incêndio e estabelecimento de normas relativas à segurança contra incêndios ou qualquer tipo de catástrofe, além de executar as demais atividades de prevenção e combate a incêndios e busca e salvamento.
Decreto 38.886	1º de junho de 1997	Criação de taxas de incêndio	Aprova o Regulamento das Taxas Estaduais
Lei nº 14.130	9 de dezembro 2001	Dispõe sobre a prevenção contra incêndio e pânico no Estado e dá outras providências.	Apresenta a prevenção contra incêndio e pânico no Estado e dá outras providências.

Fonte: quadro elaborada a partir das informações disponíveis no site do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, disponível em: <http://www.bombeiros.mg.gov.br/legislacao.html> acessado em: 16 de abril de 2019.

Percebe-se, que durante os anos de mil e novecentos, a unidade do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais estava se estruturando e suas atividades eram diretamente ligadas à Polícia Militar, sendo composto por um efetivo reduzido, o que possivelmente limitava as ações de prevenção. (CBMMG, 2019)

As instruções técnicas e as portarias geradas pelo Corpo de Bombeiros Militar, a partir dos anos 2000, foram fundamentais para estruturar uma política de preservação e combate a incêndios eficaz, ainda que essas normas estejam sempre em atualização.

Destaca-se a Instrução Técnica 35 - referente a “segurança contra incêndio em edificações que compõem o patrimônio cultural.” Essa norma técnica não está

presente em todos os Estados da Federação, mas Minas Gerais possui um grande acervo de bens protegidos e cidades com núcleo urbano tombado, logo, fazia-se necessário uma norma que compreendesse as peculiaridades destes bens e flexibilizasse determinadas regras tal qual abertura das portas, de modo a cumprir o Decreto-Lei 25/37 e a Constituição Federal de 1988.

4 PERPETUAR-SE NO TEMPO: A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL.

4.1 Conceito de patrimônio cultural

Se a gestão de desastres é um processo inerente ao ser humano, a preservação do patrimônio cultural também o é. Os homens tendem a valorizar sua história e conservar seus feitos através de monumentos, imagens, textos e as mais diversas formas de arte.

As marcas da memória coletiva são indispensáveis para a transformação de uma sociedade. Em se tratando de patrimônio material e urbano isso fica mais evidente. As cidades são o palco silencioso para evolução do patrimônio que

Para cumprir o seu papel social não se pode retrair à condição de um arquivo arqueológico à disposição dos estudiosos da história e da arte ou a ser oferecido, quando possível, à fruição do público. (RODRIGUES, 2003 p.23)

O patrimônio cultural está integrado à vida urbana e em alguns casos, como nas cidades comumente chamadas de históricas, permanece vivo e ocupado, com as mesmas funções sociais das demais edificações.

Fonseca (2005) afirma que o patrimônio cultural é

Um conjunto de bens no espaço público, atribuindo-lhes valor pela qualidade de suas manifestações culturais e símbolos para a nação resultando na necessidade de proteção que garanta a sua transmissão para gerações futuras (FONSECA, 2005)

O patrimônio na perspectiva simbólica, age como um meio de reforçar a identidade coletiva, produzindo efeitos positivos na educação e na formação da sociedade.

A construção do conceito de patrimônio cultural abrange a abordagem de aspectos privatistas fundamentais como o conceito de propriedade e exige, também, uma verificação da forma de atuação do Estado na preservação da memória coletiva. Assim, pode-se, inicialmente observar que a formulação de um conceito de patrimônio cultural, longe de ser tarefa fácil, importa em incursões a matérias afeitas ao direito privado, no caso o direito civil, bem como ao direito

constitucional e ao administrativo, ao direito público, portanto. (RODRIGUES, 2003 p.25)

O patrimônio cultural deve ser entendido na perspectiva do direito, da teoria do patrimônio e de sua importância cultural. Estes três aspectos que são indissociáveis e constroem um conceito de grande complexidade.

4.1.1 conceito de patrimônio cultural - na perspectiva da lei.

Segundo Rodrigues (2003), a Constituição Brasileira, faz referência à memória, identidade e a cultura na formação da sociedade brasileira. E este compêndio só pode ser entendido através da perspectiva da antropologia, sociologia e história.

O conceito de patrimônio cultural, não pode ser entendido de forma puramente legal, porque transcende o jurídico. É a representatividade do mais pessoal e íntimo que uma sociedade produz. É o retrato da existência e permanência de um determinado grupo ou bem. E isso não consegue se prender na letra da lei apenas.

Segundo Marés Souza Filho (1986), podemos entender bem cultural como um conceito jurídico que tem como qualidade a sua relação com a cultural. O que não exclui outras características qualificativas: ser móvel ou imóvel, público ou privado, fungível ou infungível. “A essência jurídica do conceito estaria na qualidade cultural que transforma o bem, atribuindo-lhe interesse público, infungibilidade e especial proteção jurídica. (RODRIGUES, 2003)

No entendimento português o conceito de patrimônio cultural segundo Brito (1989) traz um sentido de unidade aos bens culturais no âmbito jurídico. Apresentando todos os valores já mencionados de relevância para a memória, história e identidade, mas atrelados a participação popular prevista no dispositivo legal constitucional de Portugal.

A Espanha por sua vez, entende que o patrimônio, deve ser entendido como um conceito amplo, abrangendo o conjunto de todos os bens culturais, incluindo aqueles individualmente protegidos, os conjuntos literários, as atividades, ou ainda, a linguagem. Rodrigues (2003) afirma que o importante na definição espanhola de patrimônio é “o valor transmitido pelo fato e não a forma de manifestação”. (RODRIGUES, 2003 p.28)

4.1.2 conceito de bem cultural

Se patrimônio é um conceito jurídico, utilizado pela norma legal para definir os bens merecedores de proteção, na perspectiva cultural a definição melhor utilizada seria de bem cultural, atribuindo à palavra *bem* um sentido de valor, ou seja, como meio de se traduzir a memória, história e identidade de um determinado povo.

Segundo Rodrigues (2003), o valor da coisa é o que caracteriza o objeto como bem cultural. As definições de material ou imaterial são fundamentais para melhor adequação do sistema de proteção (tombamento para bens materiais, registro para bens imateriais)

Assim, a um bem cultural imaterial caberá a imposição de regras de preservação que se diferenciam daquelas de coisas materiais. Às materiais impõem, a princípio, ao proprietário, uma obrigação de não fazer, de conservar, de oferecer ao Estado o direito de preempção na hipótese de alienação, dentre outros. Já na preservação de bens culturais imateriais, tais como as receitas culinárias de origem africana, as danças, as festas de santos, não se pode, a princípio, impor ao cidadão um dever concreto de preservação. Nesse caso, a preservação dos valores, fator de caracterização dos bens culturais, ficaria a cargo do Estado, com a colaboração do particular, e efetivada por meio de regras de proteção do patrimônio imaterial, tais como gravações magnéticas, descrição de rituais e receitas em livros próprios, dentre outras. (RODRIGUES, 2003 p.30)

A UNESCO elaborou em 1954 normas para a preservação do patrimônio cultural em caso de novos conflitos armados, definindo em seu artigo 1º o que seria patrimônio cultural.

Definição de bens culturais para fins da presente Convenção: são considerados como bens culturais, qualquer que seja a sua origem ou o seu proprietário: a) Os bens, móveis ou imóveis, que apresentem uma grande importância para o patrimônio cultural dos povos, tais como os monumentos de arquitectura, de arte ou de história, religiosos ou laicos, ou sítios arqueológicos, os conjuntos de construções que apresentem um interesse histórico ou artístico, as obras de arte, os manuscritos, livros e outros objectos de interesse artístico, histórico ou arqueológico, assim como as colecções científicas e as importantes colecções de livros, de arquivos ou de reprodução dos bens acima definidos; b) Os edifícios cujo objectivo principal e efectivo seja, de conservar ou de expor os bens culturais móveis definidos na alínea a), como são os museus, as grandes bibliotecas, os depósitos de arquivos e ainda os refúgios destinados a abrigar os bens culturais móveis definidos na alínea a) em caso de conflito armado; c) Os centros que compreendam um número considerável de bens culturais que são definidos nas alíneas a) e b), os chamados "centros monumentais". Fonte: www.icrc.org. Acesso em 01/05/2019.

Na interpretação de José Afonso da Silva (2001), os bens culturais podem ser definidos como coisas criadas pelo homem. Concebidas, no intuito de uma experiência coletiva do objeto. Assim, a essência do patrimônio seria a integração entre o objeto e o valor que lhe é atribuído. Ou seja, o sentido do bem cultural é um ser sentido. (RODRIGUES, 2003)

Rodrigues (2003), afirma que o conceito de valor como elemento de composição dos bens culturais gera uma dualidade sobre o bem considerado patrimônio. Ao mesmo tempo, há o direito de propriedade e o valor cultural. Sendo ambos passíveis de coexistência, tutelados pelo direito constitucional. (RODRIGUES, 2003)

De fato, todo bem protegido pertence a alguém, seja ele o Estado, ou um particular. A proteção do bem, não afasta os direitos reais de propriedade, podendo o cidadão cuja tutela do bem lhe pertença gozar, reaver, usar e dispor do mesmo como melhor lhe aprouver, desde que respeite as normas estabelecidas para a preservação.

Giannini (1976) apresentou um artigo afirmando que existe uma coexistência harmônica entre o direito de propriedade e o valor cultural, que Rodrigues (2003) classifica como elemento caracterizador dos bens culturais.

Para Giannini, a coisa, ou o bem, pertence a um determinado sujeito e dele não se separa. Podendo o proprietário fazer uso dos seus direitos reais de propriedade, regulados pela norma comum do direito privado, ou em norma administrativa, quando se tratando de bens públicos. Quanto aos bens imateriais, Giannini afirma que os bens de interesse cultural estariam sujeitos ao Estado para o resguardo e garantia de fruição (RODRIGUES, 2003)

É possível observar, que há uma diferenciação na fruição dos bens materiais e imateriais e na sua tutela jurídica. Rolla (1989) afirma que os bens culturais, por estarem sob a intervenção administrativa, possuem uma limitação na funcionalidade do direito de propriedade, não excluindo sua capacidade privativa.

4.2 Patrimônio cultural no Brasil

A historiografia do patrimônio cultural no Brasil, de um modo geral inicia-se na semana de arte moderna de 1922. Mas, segundo Poener (2000), ainda no período imperial deu-se a primeira iniciativa de proteção da memória nacional. Isso aconteceu graças a D. André de Melo e Castro, Conde de Galveias, vice-rei do Brasil, que enviou uma correspondência à Luis Pereira Freire de Andrade, em 1742, afirmando ser contrário a construção de “quartéis no Palácio das duas torres, construído em Recife pelo Conde holandês Maurício de Nassau, em nome da preservação de *memória tão ilustre e da glória de toda uma nação (grifo nosso)* (RODRIGUES, 2003 p.45)

Também no período imperial a ação do Conselheiro Luiz Pedreira do Couto Ferraz, Ministro do Império, ordenando aos presidentes das províncias que fomentassem as coleções epigráficas para a Biblioteca Nacional, da mesma forma, solicitou ao Diretor de Obras Públicas que tivesse um cuidado especial na reforma dos monumentos, visando não alterar as inscrições e os detalhes neles gravados. (RODRIGUES, 2003)

Além destas manifestações, outros fatos podem ser considerados meios de demonstrar a preocupação com a proteção da memória e história. Os bens preservados até hoje corroboram essa idéia.

A historiografia relaciona a proteção do patrimônio cultural no Brasil, a três importantes momentos: a Semana de Arte Moderna de 1922, o Estado Novo e a criação do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN).

A primeira norma sobre a preservação do patrimônio cultural, data de 1933 e reflete a preocupação com a permanência do patrimônio colonial. O Decreto nº. 22.928, de 12 de julho de 1933 que elevou a cidade de Ouro Preto-MG à categoria de monumento nacional. (RODRIGUES, 2003)

Para atenuar os temores causados pela proteção do patrimônio cultural, a Constituição de 1934, discorreu sobre o direito de propriedade, afirmando no artigo 113 que “não pode ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar”. (BRASIL, 1934)

Apesar de não fazer menção direta a proteção do patrimônio cultural, a Constituição de 1934, determinava no artigo 10, III: “compete à União e aos Estados proteger as belezas e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte”. (BRASIL, 1934)

Posteriormente, em 1935, foi editado o Decreto Lei nº. 25 / 37 criando o SPHAN e instituindo o tombamento como procedimento legal de proteção do patrimônio histórico nacional. O art. 1º conceitua o que seria patrimônio cultural

Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. (BRASIL, 1937)

Na década de 1980, com a Constituição de 1988, o conceito foi ampliado, incluindo os bens imateriais, que teve o registro como meio legal de proteção. Apresentados da seguinte forma no artigo 216

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 1988)

A Constituição de 1988 recepcionou o Decreto-Lei 25/37, mantendo-o em vigor em sua totalidade. Esta norma apresentava nos artigos 17 a 19 os meios de se conservar e se relacionar com o patrimônio, de certa forma, são estes os artigos que acarretam dúvidas quanto ao direito de propriedade do bem protegido.

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruída, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado. (BRASIL, 1937)

O artigo 17, afirma que os proprietários, ainda que valendo-se do direito de propriedade não podem gozar de todas as prerrogativas inerentes a ela. Há limitações estabelecidas pela administração pública que devem ser respeitadas. Os bens tombados não podem sofrer alterações internas ou externas sem que o Estado autorize, gerando assim uma sensação de expropriação do imóvel.

As limitações não são exclusivas dos bens tombados, o entorno também sofre medidas administrativas referentes à propriedade.

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto. (BRASIL, 1937)

O artigo 18, determina as limitações sobre o entorno dos bens tombados, especificando que os proprietários dos imóveis vizinhos àqueles protegidos por lei, também tem parte de seu direito restringido pela administração pública. Estes imóveis podem ser alterados, entretanto, não podem ser acrescidos, ou pintados de cores exuberantes, de modo a atrapalhar a perceptibilidade do bem protegido.

No mesmo artigo é tratada a questão da publicidade em bens tombados. Sendo determinado na norma, a proibição da afixação de mecanismos de divulgação que atrapalhem ou impeçam a visão total da parte externa dos bens. Apesar da norma estipular esta proibição, a regulamentação das placas fica a cargo do ente federado por ela protegida, e não há uma regra clara sobre qual o estilo deve ser adotado, salvo casos específicos, em que a municipalidade normatiza a publicidade em bens tombados.

O proprietário de imóveis tombados que não possuam recursos para restaurá-lo, segundo o artigo 19, deverá receber do Estado os meios necessários para tal feito.

Art. 19. O proprietário de coisa tombada, que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que a mesma requerer, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que fôr avaliado o dano sofrido pela mesma coisa. (BRASIL, 1937)

Este dispositivo acarreta a impressão de que o Estado é corresponsável pela proteção do patrimônio cultural, como se o bem fosse ao mesmo tempo do titular do domínio e do ente federado responsável pela proteção. Porém, o tombamento é um meio de intervenção do Estado na propriedade e não uma expropriação desta.

4.2.1 tombamentos: conjuntos, individuais e entorno

A proteção na esfera de tombamento diferencia-se entre conjuntos tombados (acervo), tombamentos individuais e entorno de bens tombados.

Esta pesquisa trabalha com os três pontos: o centro histórico de Diamantina, tombado pelo IPHAN em 1938, reconhecido como patrimônio da humanidade em 1999 pela UNESCO – com perímetros diferentes, sendo o do maior que o da UNESCO, e o entorno do bem tombado, ou seja, as ruas adjacentes, próximas ao perímetro de tombamento que formam uma espécie de rede de proteção do espaço.

O Mapa 1 apresenta o tombamento do IPHAN e da UNESCO, porém não há uma delimitação formal da área de entorno, ela é uma decisão do próprio município.

Os tombamentos individuais, são aqueles que envolvem um único bem, no caso de Diamantina, há o tombamento do centro histórico como um todo e há tombamentos individuais, reconhecendo a importância deles num contexto específico, como é a situação da Casa da Chica da Silva, Casa da Glória, entre outras.

Outra situação é o entorno do bem tombado, não há uma norma específica para regulamentar a área de entorno, a escolha varia de acordo com a necessidade, espera-se que seja um espaço que assegure a visibilidade e a proteção dos bens.

Mapa 01 – Área de tombamento do IPHAN e da UNESCO



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Diamantina – 2021

Para efeito desta pesquisa como há dois perímetros de tombamento – IPHAN e UNESCO, será considerada apenas o entorno da área de proteção do IPHAN, já que uma engloba a outra.

4.3 Intervenção do Estado na propriedade.

4.3.1 Conceito de propriedade privada.

A Constituição Federal de 1988 apresenta a proteção ao direito de propriedade como uma garantia fundamental explicitada no art. 5º, inciso XXII. A Carta Magna, entretanto, garante o direito de propriedade, não fazendo qualquer alusão à garantia de seu conteúdo.

Segundo Gianinni (1976), o direito de propriedade é de configuração legal total, sendo o legislador livre para regulamentar o conteúdo da norma, desde que respeite a função social da propriedade e o princípio da igualdade na acessibilidade de todos os cidadãos, considerando também, a impossibilidade de supressão do direito de propriedade garantido pela Constituição. (RODRIGUES, 2003)

Deste modo, compreende-se que o direito de propriedade não está isento de ser submetido a limitação, regulação ou restrição pela norma legal. Quando o proprietário é impedido de exercer seus plenos direitos de propriedade o Estado deve, se for o caso, garantir a justa indenização.

O direito de propriedade deve respeitar, os poderes do proprietário, sendo eles, usar, gozar, dispor e reaver. Todavia, é necessário observar e respeitar as limitações que o exercício dessas prerrogativas pode sofrer em virtude de interesses coletivos. (RODRIGUES, 2003)

4.3.2 Limitações no direito de propriedade tombada.

O tema intervenção do Estado na propriedade privada é abordado pelo direito administrativo de forma não unânime. Os doutrinadores divergem entre outras coisas, quanto a necessidade de indenização.

Gasparini (1993) afirma que o tombamento é uma servidão administrativa dotada de nome próprio, instituída sempre que o poder público deseja preservar certo bem, público ou particular, em razão de seu valor histórico, artístico, paisagístico, cultural, científico e arqueológico e que o tombamento incide sobre propriedade, impondo uma limitação ao proprietário, no tocante ao exercício dos poderes de usar, gozar, dispor e destruir a coisa em detrimento do interesse histórico ou cultural aproveitado pela sociedade. (GASPARINI, 1993. p 451 *apud* RODRIGUES, 2003 p 115)

Segundo Gasparini (1993), o tombamento não interfere no domínio da propriedade, mas, independente disto, pode gerar indenização ao proprietário quando o tombamento lhe acarretar prejuízo. Essa indenização, refere-se não ao ato do tombamento, mas aos prejuízos impostos aos titulares do bem. (RODRIGUES, 2003)

Dallari (1987) afirma que o tombamento é uma servidão administrativa, onde a administração pública ao decidir sobre o tombamento, imputa ao imóvel protegido um valor coletivo. Segundo o autor, para assegurar o princípio da isonomia, a coletividade, beneficiária da instituição do tombamento deve ser responsável por “reparar os possíveis danos experimentados pelo proprietário do bem” (DALLARI, 1987. p 12), deste modo, “deverá haver indenização na hipótese de ocorrer dano economicamente aferível para o proprietário do bem, em decorrência do tombamento”.(DALLARI, 1987. p 12)

Figueiredo (1994) explica que o tombamento pode ser entendido através da figura jurídica da desapropriação ou servidão administrativa. A autora argumenta que o tombamento apresenta três consequências diretas:

- a) o bem ficaria totalmente inútil ao particular, motivado pelas obrigações de não fazer e de fazer;
- b) o bem tombado ficaria com a sua utilidade parcialmente reduzida; e c) não ocorreria nenhum prejuízo para o proprietário com o tombamento do bem. (FIGUEIREDO, 1994. P 196)

Para cada uma das situações, aplicar-se-ia uma natureza jurídica diferente, segundo a autora.

Quando o proprietário fica impossibilitado de exercer os poderes relativos à propriedade, seria o caso de desapropriação, “resultando na necessária indenização, nos termos da Constituição Federal artigo 5º, inciso XXII.”(FIGUEIREDO, 1994 p 196)

Nos casos em que o proprietário tem uma tutela compartilhada com o ente responsável pelo tombamento, a relação jurídica é de servidão, cabendo indenização na proporção em que a limitação tenha atingido os poderes do proprietário. (FIGUEIREDO, 1994)

Finalmente, não havendo qualquer prejuízo, a indenização é dispensável, e a natureza jurídica é de servidão administrativa. (FIGUEIREDO, 1994 p 196)

Moreira Neto (2000) defende que o tombamento é uma intervenção ordinatória e concreta do Estado na propriedade privada,

limitativa de exercício de direitos de utilização e de disposição, gratuita, permanente e indelegável, destinada à preservação, sob regime especial, dos bens de valor cultural, histórico, arqueológico, artístico, turístico ou paisagístico. (MOREIRA NETO, 2000 p. 318)

Di Pietro (1978) defendia que o tombamento era uma limitação administrativa do Estado na propriedade, porém, evidenciava que o conceito de tombamento não era facilmente explicado, ocasionando dúvidas sobre ser, de fato, uma limitação administrativa ou uma servidão. Visando sanar qualquer dúvida, a autora, passou a considerar o tombamento uma natureza jurídica própria, que não se enquadraria nem como limitação administrativa, nem como servidão (RODRIGUES, 2003)

A diferença entre a limitação e a servidão, segundo Di Pietro (2000), seria o fato que de a limitação administrativa é uma obrigação de não fazer, imposta

em benefício do interesse público e a servidão é uma obrigação de fazer em função de uma utilidade pública. (RODRIGUES, 2003)

Castro (1991) afirma que o tombamento é uma limitação administrativa do direito de propriedade, uma vez que o tombamento visa a proteção do interesse público na cultura nacional, sem que o proprietário perca seus poderes inerentes à propriedade.

A doutrina do direito administrativo não é unânime ao tratar a questão da intervenção do Estado na propriedade, conforme discutido acima. Entretanto, muitos manuais apresentam o tombamento como natureza jurídica própria, não passível de indenização.

5. CIDADES INFLAMÁVEIS

De acordo com Claret (2017)

A expressão cidades inflamáveis pretende designar cidades outrora existentes, que em face da grande vulnerabilidade e da reduzida segurança, tiveram grandes áreas destruídas sob a ação de incêndios generalizados. (CLARET, 2017 p 15)

Atualmente, a referência de cidades inflamáveis não se aplica mais àqueles espaços urbanos absolutamente passíveis de sofrerem grandes incêndios, mas “é inegável que existem nas cidades atuais grandes áreas edificadas vulneráveis a incêndios”. (CLARET, 2017 P 15)

As cidades históricas de Minas Gerais podem ser consideradas cidades inflamáveis pela sua própria conformação urbana.

A expressão se utiliza para designar cidades que podem ser impactadas por incêndios cujas consequências sejam consideráveis a ponto de envolver toda a sua população em uma súbita e generalizada percepção de insegurança. Ainda que o evento nas cidades modernas seja localizado, as suas consequências irmanam os cidadãos em um mesmo sentimento de espanto e de insegurança. (CLARET, 2017 p 16)

Esta nomenclatura é adequada para cidades históricas mineiras, porque a arquitetura barroca permite a propagação dos incêndios “viajando” de uma edificação para outra, uma vez que, as casas não possuem barreiras adequadas entre elas ou mesmo espaços vagos que possam ser considerados como áreas de separação de riscos, podendo facilitar, desse modo, a ocorrência de grandes desastres.

Esta tese discute a criação de um procedimento de comunicação de desastres para cidades históricas, preferencialmente, aquelas com menos de 50 mil habitantes, no que se refere aos incêndios urbanos. Todavia, os procedimentos aqui estruturados, podem servir de base para criação e estruturação de políticas públicas em gestão de desastres de forma genérica.

5.1 Diamantina

Escolhemos Diamantina como o foco deste projeto, por ser uma das cidades com maior núcleo urbano protegido do Estado de Minas Gerais, possuindo tombamentos municipais, estaduais, federais e o reconhecimento da UNESCO como patrimônio da humanidade.

A cidade possui uma ocupação muito antiga. Segundo Junia Furtado (2008), as notícias de descoberta dos diamantes, datam da segunda metade do século XVI. (FURTADO, 2008)

Já no início do século XVIII, a notícia da descoberta dos diamantes na região do Serro do Frio, fez com que os olhares se voltassem para aquele inóspito pedaço de terra, cercado por serras. Antes da ocupação de Diamantina, a região começou a ser povoada graças ao ouro encontrado em torno da Vila do Príncipe (Serro). (FURTADO, 2008)

As primeiras pedras apareceram nos ribeirões mais próximos ao arraial do Tejuco, como o Caeté-mirim, Santo Antônio, Inferno, e outros tributários do rio Jequitinhonha, onde já se explorava o ouro. (FURTADO, 2008. p 32)

A data exata da descoberta é 1729, porém nos anos anteriores já havia uma notória mineração clandestina. Com a divulgação dos diamantes, o arraial do Tejuco teve uma ocupação rápida sem planejamento urbano, criando um traçado orgânico de ocupação, adensado nas circunvizinhanças das igrejas. (FURTADO, 2008)

O Arraial tão logo se tornou um dos mais ricos espaços urbanos, apresentando ares da corte portuguesa ao que tange à qualidade dos produtos recebidos e das construções realizadas. O Tejuco, cresceu rapidamente, tornando-se mais importante ainda que a Vila do Príncipe.

Atualmente, Diamantina é um município mineiro de economia predominantemente turística, ainda há extração de minério, mas de fato o que sustenta a economia regional é o turismo.

A região de ocupação inicial da cidade, possui arquitetura barroca, com casas simples, alternando entre, três, dois e um pavimento. As edificações de um modo geral são autoportantes, ou de estrutura de madeira, com vedação em adobe, podendo ainda existir casas de pau-a-pique. As mais modernas, são de alvenaria de tijolo e cimento.

Nestas casas, raras são as que estão recuadas da rua, de um modo geral, proporcionando um clima bucólico de cidade pequena. As ruas estreitas, tortuosas, separadas por travessas ainda mais estreitas, completam o cenário de um tempo em que era necessário passar uma carroça, ou alguns

cavalos apenas pelas vielas. As igrejas, servem como referência de localização, e, apresentam as mesmas características barrocas, exceto pela Matriz de Santo Antônio e a Basílica do Sagrado Coração de Jesus, ambas construídas no início do século XX. Fora do centro histórico, a cidade cresce naturalmente, com espaços planejados e estrutura urbana convencional.

Além da própria arquitetura, facilitadora da ocorrência de desastres, há também o uso dos espaços, sem planejamento ou gestão de risco. Um exemplo é a Vesperata: evento turístico, atualmente registrado como patrimônio cultural, onde uma platéia formada principalmente por pessoas classificadas como de terceira idade, assistem sentadas em mesas dispostas em uma rua irregular e em declive à apresentação de duas bandas que tocam nas sacadas do segundo andar dos sobrados. A rua da quitanda, local onde o evento ocorre, não possui trânsito de veículos, sendo uma das mais populares da cidade, em virtude de seus bares e demais comércios.

5.2 A gestão de desastres em Diamantina para efeito de incêndios urbanos

O Brasil, apesar de possuir uma estrutura de defesa civil, bem estabelecida, através da lei 12608/2012, não possui uma instrução normativa específica para gestão de desastres em cidades históricas, ou em núcleos urbanos protegidos. Deste modo, a GRD e a RRD realizadas no âmbito municipal, seguem o mesmo princípio em todas as cidades, ignorando as peculiaridades que estes espaços possuem.

Entre os principais desastres que podem ocorrer em Diamantina, destaca-se os incêndios urbanos, que por sua fácil propagação e potencial destrutivo, podem ser considerado o maior risco do núcleo protegido.

Apesar da existência e da atuação da unidade do Corpo de Bombeiros Militar existente na cidade, desde meados da década de 1984, e do baixo índice de incêndios ocorridos anualmente, a cidade de um modo geral, não está preparada (em relação à projetos de incêndio) para prevenção e combate ao fogo.

Os espaços privados, principalmente os comerciais, buscaram se adequar em relação à realização e instalação de medidas protetivas em caso de fogo, mas o risco maior está nos bens particulares residenciais, onde não há norma que obrigue a instalação de projetos de prevenção e pânico e nos bens públicos, tais como igreja, mercado, museus, etc.

Nestes espaços as perdas causadas, superariam em muito as estruturas físicas do imóvel. No caso da Biblioteca Antônio Torres, um acervo sem precedentes poderia ser perdido e nunca mais recuperado, destruindo registros valiosos em relação à história de Minas Gerais.

5.2.1 Defesa Civil: uma ação sistêmica

A gestão de desastres é conceituada pela Secretaria Nacional de Defesa Civil como:

Um conjunto de ações de prevenção, mitigação, preparação para emergências, resposta e reconstrução. São atividades realizadas permanentemente nos estados, municípios e no Distrito Federal para evitar desastres e minimizar seus efeitos. (BRASIL. 2021)

Essas ações são desenvolvidas de forma sistêmica, por vários agentes da administração pública na medida de suas capacidades. Ou seja, secretarias de obras, comunicação, saúde, assistência social, são comumente envolvidas nas medidas de defesa civil, mas há também espaço para ações de educação, cultura, turismo, meio ambiente etc.

A RRD e GRD ocorrem em momentos distintos e possuem atribuições diferentes. Os protagonistas da RRD são agentes de planejamento e prevenção, enquanto os da GRD são, principalmente agentes de resposta e recuperação. Ambas as ações são fundamentais e geram resultados positivos.

Com essa tese, pretendemos demonstrar que as Secretarias de Turismo e Cultura, possuem um papel importante na comunicação dos riscos e de desastres, principalmente num ambiente protegido como patrimônio cultural, com grande fluxo de turistas.

5.2.2 Contribuições no Sistema de Defesa Civil: Secretarias de Educação Cultura, Lazer, Turismo, Agricultura, Meio Ambiente, etc.

Ações da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Civil e do Poder Judiciário, são mais fáceis de serem compreendidas na gestão efetiva dos

desastres. Isso porque a percepção destes órgãos reflete-se em movimentos visuais e quando não, são obviamente medidas estabelecidas com públicos que necessitam de socorro imediato.

Mas nem todas as ações da Defesa Civil são assim. A gestão começa com o levantamento dos eventuais riscos, o que poderia envolver setores como Meio Ambiente, Planejamento Urbano (quando em áreas urbanas), Emater (quando em áreas rurais) na medida em que conseguem comunicar, planejar, prevenir e mitigar os riscos de desastres.

Ora, num município como Diamantina, onde há uma prevalência rural sobre a urbana, conhecer o território, identificando áreas de riscos de inundação, enxurrada, desmoronamento, desabamento, incêndios, entre outros desastres é fundamental.

E ainda que esta pesquisa esteja restrita aos incêndios urbanos no centro histórico, é importante ressaltar que grandes desastres de outras ordens acontecem todos os anos, principalmente em decorrência das chuvas e que estes poderiam ter uma comunicação mais adequada se setores próximos as comunidades rurais estivessem diretamente envolvidas.

Alertas de riscos poderiam ser enviados para associações rurais e grupos de resposta criados, usando de máquinas e caminhonetes para retirada de moradores de áreas de inundação ou até mesmo de animais, deslocando-os para pontos seguros.

A Secretaria de Educação, pode contribuir através da “educação para o desastre”. Ou seja, treinamentos de resposta com os alunos, ensinando-os a como proceder em situação de risco.

De um modo geral, as pessoas tendem a ter respostas diferentes em situação de risco: algumas travam, outras reagem, positiva ou negativamente. A educação, é o melhor meio de treinar os jovens alunos a responderem ao desastre de forma segura, sem travar, sem entrar em pânico, conseguindo responder da melhor forma possível. (DE MORAES 2012)

A criação de jogos lúdicos ensinando os jovens a buscar lugares seguros, identificar riscos e em justa medida, auxiliar pessoas – moradores e turistas em momentos de necessidade - é uma possibilidade. As escolas, são regularmente utilizadas para receber famílias desabrigadas, durante as ações de resposta e recuperação, mas a Secretaria de educação tem potencial para contribuir com ações diversas e necessárias.

A Secretaria de Agropecuária ou correlata relacionada à produção rural, também é uma das que não possuem representatividade no sistema de Defesa Civil. Porém cabe a essa unidade da administração conhecer a produção rural local e, portanto, identificar quais os produtores de alimentos que, em uma situação de pessoas desabrigadas e/ou em de vulnerabilidade, podem ser fornecedores da administração municipal. Inclusive a base legal para a compra dos alimentos, pode ser a mesma já usada pelo PNAE – Plano Nacional de Alimentação Escolar.

Comprar alimentos do próprio município é um meio de girar recursos financeiros na região, fomentar o comércio e valorizar a produção local. Além de ser mais econômico, uma vez que reduz os altos custos com os fretes.

Secretarias de Esporte e Lazer são também agentes importantes.

Quando pessoas são deslocadas de suas casas, quando perdem seus bens, crianças são levadas para abrigos, com ou sem os seus pais, pressupõem-se que todos estarão estressados. É importante buscar meios de mitigar eventos adversos como a violência intrafamiliar e o abuso físico e psicológico.

A prática de atividades esportivas, pode parecer ser uma medida fútil em uma situação de extrema vulnerabilidade, contudo, o simples ato de deixar as crianças brincarem, acalma as famílias. Proporcionar um espaço em que as pessoas possam relaxar e acalmar é necessário.

Naturalmente que estas contribuições, ocorrem no sentido de fortalecer um sistema já existente no município, que é a Defesa Civil Municipal. Em momento algum, este trabalho pretende retirar competências da Defesa Civil Municipal e atribuí-las à SECTUR, a proposta é usar dos conhecimentos desta secretaria na preservação do patrimônio cultural, para auxiliar as medidas de prevenção

estabelecidas na defesa civil, tornando-se assim um agente de proteção, junto ao sistema.

Em um sistema que recebe atores dos mais diversos papéis, há espaço destinado à cultura e ao turismo? É possível afirmar que sim, principalmente em cidades como Diamantina, com um fluxo turístico relevante e uma área protegida como patrimônio cultural extensa.

5.3 A cultura e o turismo no Sistema de Defesa Civil

Diamantina é uma cidade reconhecida pela sua importância no mapa cultural e turístico do Brasil e do mundo. Seu patrimônio foi reconhecido em 1999 pela UNESCO como relevante para toda a humanidade.

A cidade recebe diariamente um grande fluxo de turistas que se hospedam no centro histórico e circulam por todo o município, em áreas urbanas e rurais. Essas pessoas, assim como as que habitam o centro histórico, muitas vezes em casas com mais de cem anos e estado de conservação inadequado, estão em potencial situação de risco.

Em cidades históricas muitos eventos são realizados em função do forte apelo cultural e turístico. Em Diamantina isso se repete.

O carnaval por exemplo, aumenta a população do município em cerca de cinco mil pessoas. Ou seja, é um evento de grande porte, com ocupação de hotéis, pousadas, repúblicas e casas para temporadas.

Imagem 1 – Carnaval de Diamantina – Largo do Mercado



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Diamantina – Carnaval 2020

O público do carnaval é formado, em sua maioria, por pessoas de 20 a 25 anos. Há neste evento uma incidência de bebidas alcoólicas e uso de drogas, o que potencializa os riscos de pequenos desastres, como acidentes de carros, queda de altura própria etc.

Imagem 2 – Carnaval em Diamantina – Largo da Quitanda



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Diamantina – Carnaval 2020

A Vesperata, é também um evento tradicional da cidade, onde pessoas são colocadas numa ladeira levemente inclinada e das mesas assistem as bandas Euterpe e Polícia Militar, tocarem músicas tradicionais e populares. Este é um dos potenciais riscos de desastres, sua localização apesar de ser central, inviabiliza a fluidez da desocupação do espaço.

Imagem 3 – Vesperata de Diamantina – Largo da Quitanda



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Diamantina – Vesperata 2019

Trata-se de um largo, cercado por becos, com duas ruas de acesso imediato. O Largo não recebe fluxo de veículos, a saída pela parte da larga da rua, somente é possível subindo a ladeira, e as saídas laterais são realizadas por

becos estreitos de aproximadamente dois metros e meio de largura. Saindo por baixo há um beco com escadas que dão acesso ao mercado e marcação no chão, identificando pedras lisas e escorregadias.

É possível afirmar quem em uma situação de pânico, pessoas não preparadas podem potencializar o risco para si mesmas ao se depararem com acesso dificultado, ruas sem saídas e becos com escadarias. Esse evento, é geralmente acompanhado por pessoas de terceira idade, casais e famílias com filhos pequenos.

A semana santa e as demais festas religiosas também apresentam riscos, já que ocorrem nas ruas, e apesar da fiscalização do CBMG, caso ocorresse algum problema, o alto fluxo de pessoas nas procissões poderia dificultar a percepção dos locais mais seguros.

Imagem 4 – Semana Santa – Procissão



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Diamantina – Semana Santa - 2019

Para além do fluxo turístico é necessário abordar a questão das Repúblicas. Diamantina é um centro universitário relevante em Minas Gerais e todos os anos, uma parcela significativa de alunos passam a viver nas cidades.

As repúblicas estudantis, assim como as demais residências necessitam ser monitoradas, por se tratarem muitas vezes de prédios tombados, parte do acervo arquitetônico da cidade, sujeito à intervenção do Estado na Paisagem.

Imagem 5 – Casario de Diamantina



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Diamantina – 2021

De acordo com a Universidade Federal Vale Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM), em estudo realizado em 2019 sobre o perfil da demanda turística em Diamantina, a média de idade dos turistas varia entre 25 e 60 anos e as principais atividades do município, no centro histórico, são os já citados eventos de carnaval e Vesperata.

De acordo com a Prefeitura Municipal de Diamantina, a cidade recebe cerca de 3 milhões de turistas por ano, desconsiderando os anos da pandemia sars-cov (2020, 2021 e 2022). Considerando o perfil dos alunos da UFVJM, vindos de outras cidades é possível afirmar que dos 5.618 alunos matriculados no campus, segundo o site da universidade, aproximadamente quatro mil alunos fazem parte da população flutuante do município, que de acordo com o IBGE possui um total de 47.924 pessoas.

É válido ressaltar que essa população total corresponde ao município, ou seja, área rural e urbana. No Distrito sede, estima-se que aproximadamente 25 mil pessoas sejam residentes.

Estima-se que há cerca de duas mil edificações dentro do CHD protegido pelo IPHAN. É possível que haja mais, já que ao longo dos anos houve um parcelamento ilegal dos quintais de alguns casarões. A Prefeitura tem buscado refazer o cadastramento urbano do município, mas com a covid-19, ainda não foi concluído.

Considerando então, as edificações do centro histórico, há casas tombadas em conjunto e imóveis protegidos individualmente. Na prática, todos os imóveis recebem o mesmo tratamento e estão sujeitas as mesmas normas técnicas. E há também casas modernas que, apesar de construídas em local protegido, não recebem nenhuma proteção específica, estando sujeitas as normas de entorno de bem tombado.

O sistema de Defesa Civil pressupõe conhecimento. É necessário conhecer o espaço urbano para que seja possível protegê-lo da melhor forma possível, dentro das possibilidades. O levantamento cadastral do CHD é um ponto de partida para compreender a demanda e as necessidades dessa gestão. É preciso identificar pontos estratégicos de maior concentração de pessoas: meios de hospedagem, bares e restaurantes, serviços públicos, repúblicas e atrativos turísticos, além das residências particulares. Cada um dos pontos levantados possui peculiaridades, riscos e necessidades específicas.

O monitoramento dos órgãos oficiais de Turismo e Cultura, garantem a informação necessária sobre o *trade* turístico, fluxo de turistas, eventos e principalmente sobre o estado de manutenção das edificações protegidas.

Estas informações, ao serem incorporadas à Defesa Civil Municipal, irão contribuir na elaboração de planos de prevenção, mitigação e resposta, caso ocorra um desastre.

Para além disso, a Defesa Civil e a SECTUR podem ser parceiras na comunicação dos desastres, sem que haja um conflito na resposta aos mesmos. A comunicação proposta à SECTUR, tem relação direta com os turista, moradores e usuários e não com medidas de socorro e prevenção.

6. CAOS, VULNERABILIDADE E SUPERAÇÃO: uma questão conceitual

6.1 Teoria da Vulnerabilidade

Segundo Leiva (2014)

A vulnerabilidade consiste na identificação de debilidades e susceptibilidades de uma comunidade à riscos potenciais. Sua análise possibilita planejar formas de enfrentamento, reforçar os serviços e fixar metas objetivas para cenários concretos. (LEIVA et. al, 2014 p. 57)

Cada ciência apresenta um significado específico para o termo. De forma genérica, a vulnerabilidade define-se como o potencial para perdas e danos inerentes a uma pessoa ou a uma coisa (Weichselgartner, 2001), mas segundo Birkmann (2006) nos desastres vulnerabilidade é a forma usada para se compreender os impactos.

Desde o final da década de 1970 tem havido uma consciencialização gradual de que os perigos naturais, tecnológicos, sociais e intencionais (ou seja, o terrorismo) são apenas o detonador de um conjunto de reacções complexas governadas pela vulnerabilidade social, económica, cultural e física da sociedade (Hewitt, 1983 p. 25).

Alexander (2011) explica que a interpretação dos desastres após 1970 torna-se mais factível, associando diretamente as importâncias de “conhecer e reduzir a vulnerabilidade humana aos desastres nas suas múltiplas e diferentes formas” (ALEXANDER, 2011 p. 2).

Faz-se necessário conceituar e diferenciar dano, risco e vulnerabilidade, de modo a compreendermos a equação do desastre e a equação do risco.

Dano é a consequência do evento adverso. Ou seja, é um prejuízo que resulta de uma determinada situação.

Risco, é a possibilidade de sofrer um dano, ou seja, se não há dano, não há risco e vice-versa. (LEIVA, 2014)

Vulnerabilidade, “é a susceptibilidade de sofrer um dano, como consequência de uma agressão concreta” (LEIVA, 2014 p. 57). Um ambiente como Diamantina é muito vulnerável porque o mínimo estímulo pode causar um grande e irreparável dano. Há ambientes pouco vulneráveis que necessitam de grandes situações para que danos sejam causados.

Leiva (2014) explica a equação de risco da seguinte forma:

Risco é a probabilidade de que uma agressão de determinada intensidade possa ocorrer no tempo multiplicado pelo dano causado.

Com idêntica lógica matemática, a lesão final causada a uma comunidade, será diretamente proporcional à intensidade da agressão e a vulnerabilidade da mesma. (LEIVA et. al. 2014, P. 57)

Compreende-se assim que a vulnerabilidade está relacionada às características do CHD, por sua fragilidade arquitetônica, pela possibilidade de danos iminentes e perdas irreparáveis ao patrimônio imaterial e material da cidade. O que é diferente fora deste espaço, onde, apesar da imaterialidade do patrimônio ser latente, a materialidade não é percebida da mesma forma.

Impacto, por sua vez “ é o resultado da ação de qualquer agente externo incidindo sobre um sistema, que altere o nível de organização de acordo com a sua vulnerabilidade.” (LEIVA, et.al. 2014. p 58)

Se o planejamento é capaz de mitigar a vulnerabilidade, riscos e danos, o impacto não ocorre da mesma forma, ele é um “desequilíbrio brusco e violento nas necessidades imediatas e nos recursos para solucioná-las, o que em termos coloquiais é denominado de desorganização e caos” (LEIVA, et.al. 2014. p 58).

6.2 Teoria do Caos

De acordo com Gleick (1999) a teoria do caos é um conjunto de conceitos, utilizado em vários campos da ciência. A base da teoria surge com o princípio da incerteza de Heizenberg, em 1927, mas somente depois da década de 1960 a explicação torna-se objeto de estudo.

A teoria do caos relaciona-se ao “efeito borboleta”, onde pequenas variações podem gerar mudanças que alteram o cenário final ou provocam grandes mudanças em situações absolutamente diversas das iniciais. (Gleick, 1999, p.20)

É um sistema caótico complexo, se define como um comportamento instável, fruto de múltiplos comportamentos entrecruzados, simultâneos e imprevisíveis, constituindo o reflexo fiel dos primeiros momentos de uma catástrofe. (LEIVA, et.al, 2014. p.56)

Em outras palavras, a teoria do caos explica como uma vela acesa no dia de todos os santos em 1755 contribuiu para a morte de mais de vinte mil pessoas. Entretanto, o caos como um sistema é possível de ser organizado com base

nas seguintes medidas: capacidade de fixar metas claras, criação de um sistema operacional de execução e meios de se tornar esse sistema efetivo. (LEIVA, et.al, 2014.)

6.1.1 Capacidade de estabelecer metas claras

Uma vez que se conhece o espaço geográfico do risco, para efeito desta pesquisa o CHD, estabelecer metas significa criar objetivos claros, precisos e mensuráveis, capazes de dinamizar a ação de redução de risco, estabelecendo um comportamento seguro, por parte do sujeito que está em risco e do agente de socorro. Ou seja, criar uma ação concreta de assistência e redução de desastre. Entre as atividades pode-se destacar:

- 1) Comunicar o risco;
- 2) Identificar o local;
- 3) Encontrar um local seguro para o deslocamento em situação de perigo;
- 4) Estabelecimento de ponto de apoio;
- 5) Comunicar o resgate;
- 6) Comunicar a necessidade de Evacuação.

6.1.2 Sistema Operacional de Execução

Um dos pontos fundamentais para organizar o caos é desenvolver um sistema operacional que assegure o cumprimento das metas estabelecidas, apresente soluções e contrapontos e gerencie através da perspectiva de um determinado órgão, situações complexas.

Estas ações são realizadas pela Defesa Civil Municipal, que detém a competência para tal, todavia, o Sistema de Defesa Civil, permite a cooperação entre os órgãos da Administração, neste caso, ao nos referirmos à comunicação dos desastres no Centro Histórico, sugerimos que a SECTUR atue efetivamente, buscando a proteção das pessoas, em especial turistas e moradores e dos bens culturais existentes.

Não significa, entretanto, que a SECTUR tenha atribuições de Defesa Civil, a ela cabe apenas a comunicação dos desastres e não a participação ativa nas respostas e socorros imediatos.

Especificamente neste caso, a participação da secretaria de turismo e cultura (SECTUR), organizando o sistema, dentro de suas especificidades, ou seja, analisando o CHD e as normas técnicas a que ele se submete, a intervenção do estado na propriedade privada – em relação aos tombamentos, a IT35 do CBMG e os demais regulamentos específicos da cultura e do turismo.

São integrantes deste micro-sistema coordenado pelo Órgão Oficial de Turismo e Cultura o *trade* turístico, os residentes do CHD, estabelecimentos comerciais, órgãos de proteção do patrimônio cultural, atrativos turísticos e espaços culturais.

O procedimento operacional de comunicação de desastres, organiza-se formalmente enquanto parte do sistema como uma ação da unidade administrativa, podendo tornar-se acessível através do aplicativo para dispositivos eletrônicos moveis, que será adotado para este trabalho a abreviatura comercialmente conhecida como App.

A organização do sistema está inversamente proporcional a sua vulnerabilidade. Cidades com maior vulnerabilidade devem ter um sistema mais organizado, aptos do planejamento às ações de socorro.

Diamantina é um cenário com suas áreas bem específicas: fora do CHD a vulnerabilidade dos bens é menor, mas há riscos em função do relevo da cidade, da organização urbana e ausência de um planejamento adequado: ruas largas, acessos bem definidos etc. Neste espaço não há fruição relevante do turismo, exceto para poucos hotéis que se encontram na região. Ainda assim a ocupação dos espaços é reduzida se comparada ao CHD, entretanto a população fixa da cidade, reside em sua maioria nestes locais.

Por sua vez, o CHD recebe um fluxo de turistas considerável, possui um acervo peculiar, tanto material quanto imaterial e segue uma configuração urbana de ruas tortuosas, estreitas, com passagens algumas vezes dificultadas por degraus, grandes ladeiras, e um cenário semelhante, o que confunde a localização exata de um visitante desatento.

A vulnerabilidade tanto do patrimônio, quanto do ser humano no CHD é maior do que se comparado a outras áreas da cidade.

A complexidade da situação se dá, quando o turismo ocorre em eventos culturais de grande porte, com fluxo de pessoas elevado, ou seja, espaços onde comumente transitam poucas pessoas, são ocupados de forma intensa.

6.1.3 Instrumentos necessários para tornar o sistema de comunicação efetivo.

Há uma série de instrumentos que são fundamentais para tornar o sistema de comunicação capaz de funcionar como mecanismo de prevenção e resposta ao caos:

Os recursos humanos envolvidos são fundamentais: neste cenário de envolvimento do turismo e da cultura, o trade turístico e os espaços culturais necessitam de uma organização em cadeia de comando, isto é, alguém que possa coordenar as ações e gerir as informações, para efeito deste sistema, entende-se que a SECTUR seria o mecanismo de gestão ideal, atendendo a demanda dos moradores e dos turistas que estão fruindo do espaço do CHD.

Estar preparado, com um plano de comunicação de desastres, para eventuais situações de crise, permite que tenhamos procedimentos testados e treinados. A comunicação do desastre não invalida ou substitui o socorro imediato, mas serve como complemento e auxilia na medida em que consegue nortear as populações envolvidas para lugares seguros.

Estes planos devem ser estruturados de acordo com as suas funcionalidades, deve-se pensar em meios que atendam incêndios urbanos em prédios tombados, sejam eles hotéis, serviços ou moradias particulares; incêndios urbanos no entorno dos prédios tombados; incêndios em automóveis ou qualquer meio de locomoção nas ruas do CHD; incêndios em eventos: Vesperata, Carnaval, Semana Santa.

Conscientes dos planos e dos envolvidos em cada situação, é preciso ter definição dos agentes: CBMG, PMMG, SAMU, núcleos de apoio regional, pontos de apoio, etc.

A função da

E finalmente a logística garantindo acesso rápido a carros de socorro, saída segura de lugares perigosos, etc.

6.3 Organização como estratégia de comunicação e gestão de riscos e desastres

A solução de uma situação de crise depende dos seguintes fatores: conhecer a crise, pretensão de solução e meios para atingir este fim.

Cada situação adversa empregada possui suas peculiaridades de intervenção, o que significa dizer que é necessário estar preparado para as mais diversas situações, porém aquelas de maior recorrência e maior risco, necessitam de planejamento e treinamento constante.

A organização implica numa hierarquia e em uma autoridade de comando, onde cada parte do sistema reconhece a hierarquia, aceita a autoridade, assume as responsabilidades impostas, controla as obrigações e presta conta de sua participação no sistema.

No universo do turismo e da cultura, falar de hierarquia, autoridade estabelecida, responsabilidade e prestação de contas, parece distante da realidade. A cultura prega liberdade, compartilhamento de responsabilidade e uma série de situações que não se relacionam a essa imagem estruturada e rígida.

Porém, assegurar a integridade física tanto de pessoas, quanto de bens exige maior rigidez. A GRD com turistas e moradores não é uma medida punitiva ou restritiva de direitos, mas é uma forma de intervenção do Estado, regulamentando o uso dos espaços e monitorando a segurança de todos.

Uma sociedade está organizada quando persegue objetivos definidos, dispõem de meios necessários para consegui-los e os emprega de maneira objetiva. Entende-se por desorganização a adoção de condutas independentes. Em decorrência disso, os valores de grupos são preteridos pelos individuais, o que dificulta sobremaneira o cumprimento das metas ou, quando se consegue, a custo de um enorme gasto de energia (LEIVA, et. al. 2014 P. 96)

A organização do sistema de Gestão de riscos tendo como foco o CHD, só será efetiva se consolidar os critérios e as funções de todos que o integram, ou seja, a organização será tanto mais eficaz conforme “a realização de atividades e tarefas concreta, com normas semelhantes, de maneira estruturada e eficaz com menores custos” (LEIVA, et. al. 2014 P. 96). A imagem 06 apresenta a organização do comando.

Imagem 06 – Organização de comando



Fonte: autoria própria

A organização de comando, nesta situação se dá pela SECTUR, que converge para ela as informações, as demandas, estabelece normas de circulação e procedimentos para o CHD. Equivale a dizer que o turista e os moradores são tão responsáveis quanto o trade turístico, e que o acesso ao CHD já implica na aceitação das normas de segurança do espaço.

6.4 A importância da organização

A organização pode parecer uma medida simples, mas ela traz em si inúmeros benefícios coletivos e individuais. O quadro 03 apresenta as vantagens coletivas e individuais.

Quadro 03 – Vantagens coletivas e individuais

Benefícios coletivos da organização	Benefícios individuais da organização
<ul style="list-style-type: none"> • Conhecer os recursos humanos e materiais disponíveis; • Estabelecer objetivos a curto, médio e longo prazo; • Estabelecer fluxo correto de comunicação; • Fomentar a motivação; 	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitar cada posto de trabalho; • Promover a informação, tornando-a acessível; • Promover a cooperação eficiente.

<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer papéis específicos do grupo e dos indivíduos; • Estabelecer atuações e competências distintas; • Permitir a fiscalização direta dos objetivos e procedimentos; • Tornar claro os papéis de cada parte da estrutura de funcionamento. 	
---	--

Fonte: (LEIVA. Et.al. 2014, P. 70)

O pleno conhecimento das funções, atribuições e responsabilidades, também evita o choque de conflitos de competências e facilita a iniciativa na tomada de decisão.

6.4.1 Princípios da organização do trabalho.

A organização do trabalho é fundamental para qualquer instituição, conhecer os papéis de cada um, deveres e obrigações, compreender o serviço dos outros participantes e a importância de cada um para o contexto geral, produz efeitos positivos, principalmente em situações de caos.

Autoridade – caracteriza-se pelo poder que uma determinada pessoa tem de fazer ou exigir algo. Ou seja, é quem tem o poder de decisão sobre a situação, dentro dos limites estabelecidos em lei, é também o responsável por distribuir as tarefas e coordenar para que sejam cumpridas no tempo adequado, com a devida prestação de contas. A autoridade sempre está associada a um poder político administrativo, ela é um poder de decisão, mas não um comando direto sobre todos. O comando é uma cota de autoridade, ou seja, cada chefe tem sobre seus subordinados uma porção de autoridade.

Hierarquia – trata-se de uma linha de comando, onde a autoridade é estabelecida.

Unidade de comando – cada pessoa deve ter apenas um chefe. As decisões devem seguir uma unidade e os subordinados respondem e cumprem ordens de apenas uma pessoa.

Controle – todas as tarefas devem possuir uma prestação de contas daquilo que foi feito, ou seja, deve-se informar sempre quando, onde e como foi

executado, e quais foram os resultados obtidos. Essas informações auxiliam no aprimoramento dos processos.

Responsabilidade – “é o compromisso legal de um indivíduo relacionado às suas ações e omissões” (LEIVA, et.al. 2014 p. 71)

Convergência – todas as pessoas envolvidas e ações devem buscar o mesmo interesse.

Capacitação das pessoas – treinamento constante proporcionando o cumprimento do dever fazer com mais responsabilidade e segurança.

Ordem – está relacionada tempo e espaço. Saber a localização dos meios humanos e físicos para resolução de conflitos e estabelecer uma sequência de atividades para se conseguir alcançar um objetivo.

Unidade de direção – ter uma visão geral da situação, dividi-la em objetivos parciais, desde que sejam claros e diretos, determinando o tempo que cada tarefa deve ter para ser cumprida. Cada objetivo deve ser entregue a uma pessoa, ou seja, não se deve impor um mesmo objetivo parcial para duas ou mais pessoas. (LEIVA, et.al. 2014 p. 72)

Disciplina – é o ato de cumprimento das atividades propostas, respeitando a hierarquia da organização do trabalho.

Divisão do trabalho – cada indivíduo deve cumprir a sua tarefa, consciente do lugar dela no trabalho coletivo, sem, contudo, invadir competências alheias.

A organização configura-se visualmente na criação de um organograma onde são estabelecidos os papéis e as atribuições de cada um dentro da atividade proposta. Para que o sistema funcione é necessário que todos os envolvidos reconheçam o seu lugar e a importância da atividade executada.

6.5 Estruturas Normativas aplicadas a situações de crise

Considerando as situações de vulnerabilidade e caos é preciso estabelecer normas que auxiliem na sistematização dos procedimentos a serem adotados.

O Planejamento é o ponto inicial. É necessário conhecer as ruas da cidade, saber da largura e da capacidade de mobilidade de automóveis de grande porte, caso necessite de um eventual socorro, planejar pontos de apoio e

segurança, conhecer o tempo de resposta para cada local do centro histórico é fundamental.

A cidade deve estabelecer planejamentos específicos para as situações das mais diversas, compreendendo que a função da comunicação em situação de desastres, não é a resposta ao desastre, ou seja, atendimento físico as vítimas de eventos adversos, mas estabelecer um diálogo com o sujeito em situação de vulnerabilidade, de modo a tirar ele de uma situação de perigo ou tranquilizá-lo quanto ao socorro. A comunicação em tempo real, tende a produzir efeitos também em situação de resgate, uma vez que a localização do Global Positioning System (GPS) indica com exatidão o local da vítima.

A comunicação em situação de desastre é uma derivação integrada a um programa maior que é o sistema municipal de defesa civil. Atua exclusivamente no CHD, com os personagens específicos do *trade* turístico, moradores e turistas.

Consideramos a SECTUR como unidade administrativa responsável pela organização da gestão, a atribuição de elaborar os planos pode partir da secretaria, mas deve ser realizado em conjunto com os demais agentes, do sistema que devem estar diretamente envolvidos.

O planejamento proporciona uma gestão mais eficaz, entretanto, não adianta planejar sem que haja treinamento para os eventos adversos. Os treinamentos devem ser permanentes, sendo realizados simulados periódicos em diferentes momentos para testar o tempo de resposta e a validade dos planos de ação.

Do treinamento surgem as “lições aprendidas” (LEIVA et.al. 2014 P. 81), que é um processo de revisão e aprimoramento dos resultados dos treinamentos e das ações.

Ciente dos diferentes momentos da gestão: temporada de eventos e tempo comum, é preciso estar vigilante a todo momento. A forma, alterará os parâmetros da ação, porém ela é permanente.

O que equivale a dizer que o planejamento para o tempo comum, coloca a organização do sistema de gestão de risco no CHD como uma ação constante da SECTUR.

A logística para resposta também se coloca em dois momentos: no tempo comum, quando as ruas não estão com impedimento, o fluxo de pessoas é consideravelmente menor e o local de incidente possui mais flexibilidade de acesso a logística de atendimento será naturalmente mais simples, podendo o atendimento inicial ser realizado pelos pontos de apoio e não necessariamente ter de aguardar instituições de socorro como Corpo de Bombeiros.

Já na temporada de eventos, essa ação se torna mais complexa, já que o acesso é dificultoso e a quantidade de pessoas envolvidas pode impossibilitar o atendimento inicial pelo ponto de apoio.

A logística estrutura-se nos seguintes pilares: “economia de esforços, simplicidade nos procedimentos, o tempo de implantação, a segurança dos meios, rastreabilidade e mobilidade” (LEIVA et.al. 2014 P. 81).

A visibilidade é um dos pontos fundamentais da organização de um sistema de operacionalização de desastres, é de extrema importância que as pessoas envolvidas na gestão, incluindo a quem se destina proteger, consigam perceber as ações e o seu lugar como parte integrante.

7. uma metodologia de comunicação de desastres no centro histórico de Diamantina.

A proposta desta tese é estruturar uma metodologia de comunicação de desastres de incêndios urbanos no centro histórico de Diamantina. Para tal feito, é necessário entender as seguintes situações:

Diamantina é um polo regional, ou seja, as cidades adjacentes direcionam vários serviços, como saúde e ensino superior. A universidade, recebe além de alunos de outras cidades, que retornam para suas casas no final das aulas, aqueles que se mudam para repúblicas e alojamentos, formando uma população flutuante. O turismo, também gera um fluxo considerável, principalmente nos eventos culturais, além dos moradores e trabalhadores do CHD.

O público-alvo dessa metodologia são estes atores: visitantes que estão usufruindo dos serviços prestados no município, (hospitais, bancos, supermercados, comércios diversos que estão inseridos no CHD e no entorno), estudantes (residentes ou não) e turistas e moradores (preferencialmente do CHD, mas sem excluir os demais).

Estes sujeitos estão inseridos no CHD, direta ou indiretamente, e por isso, relacionados à gestão da comunicação de desastres naquele espaço. Esta coordenação, faz parte de um sistema geral, que é o Sistema Municipal de Defesa Civil de Diamantina, mas funcionará especificamente voltada para os limites estabelecidos pelo IPHAN (e entorno).

Por se tratar de uma cidade patrimônio da humanidade, patrimônio nacional e de fundamental importância para a história do Estado de Minas Gerais, é necessário estabelecer um procedimento que assegure a preservação e a integridade do território, protegendo os bens materiais, imateriais e, principalmente, as pessoas.

Os bens tombados são passíveis da intervenção do Estado na propriedade privada, no sentido de proteger e preservar suas características, neste caso, a intervenção será realizada através da SECTUR, responsável pela proteção do patrimônio cultural municipal, considerando os desastres relacionados aos incêndios urbanos.

Para fins desta pesquisa entende-se que os incêndios urbanos representam o maior risco de desastres e, conseqüentemente, danos aos bens culturais no município, entretanto, a mesma comunicação poderia ser aplicada aos diversos tipos de desastres, desde que analisada a ocorrência e mapeada a situação.

Apesar de não citados como atores, o trade turístico é um dos principais parceiros da SECTUR, uma vez que são eles que possuem relacionamento direto com os turistas e, portanto, podem direcionar a comunicação.

imagem 07 - Atores envolvidos na gestão.



Fonte: autoria própria.

A organização do trabalho, através da identificação dos agentes, faz com que cada entidade/pessoa, compreenda seu papel na situação proposta. Nesta hipótese, a SECTUR possui posição de comando na hierarquia, sendo o ponto de convergência entre os demais atores.

A Secretaria detém o poder da comunicação, de impor regras e medidas que assegurem a integridade física tanto de quem transita pelo CHD, quanto o próprio território.

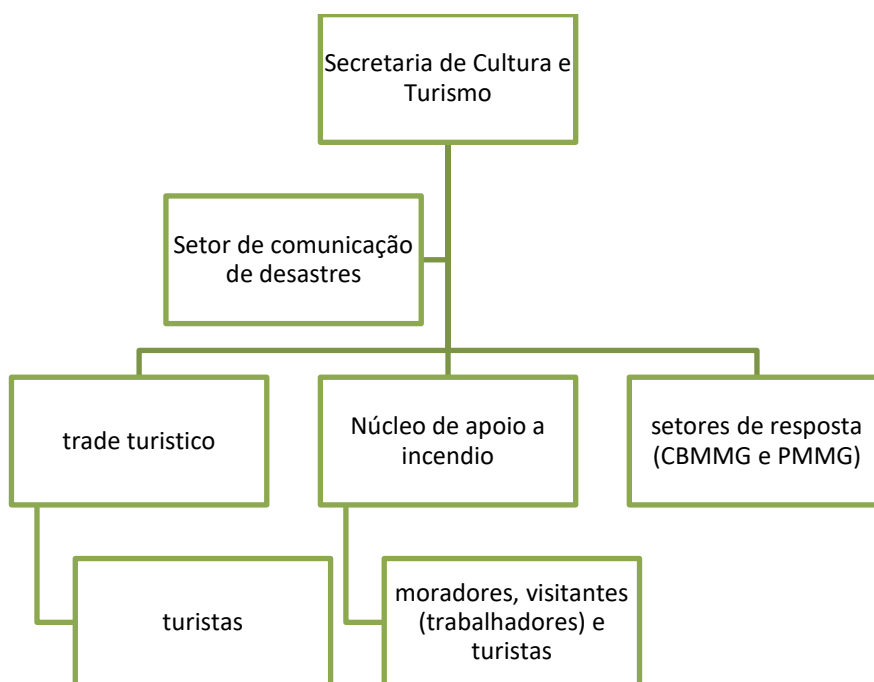
À Secretaria, está subordinado o trade turístico, ou seja, hotéis, pousadas, setores de alimentação, setores de transporte e todos aqueles que

desenvolvem atividades ligadas ao turismo. Essa subordinação se dá no sentido de cumprirem as normas de comunicação estabelecidas pela SECTUR. Aqueles que trabalham no CHD, estão inseridos neste processo, não como agentes de proteção, mas como parte a ser protegida, uma vez que, em uma situação de risco, estas pessoas necessitam de suporte tal qual turistas e moradores.

Há determinados moradores por sua vez, que possuem uma função de agentes necessária neste processo, poderão ser identificados, por voluntariado ou nomeação, núcleos de apoio em pontos determinados, garantindo que, em uma situação de incêndio, representem apoio no espaço em que se encontram, seja de comunicação ou ação imediata. Estes moradores, serão capacitados como brigadistas para atuarem junto à comunidade.

A hierarquia desta situação se dará conforme estabelecido na imagem 08 – hierarquia da metodologia de comunicação.

Imagem 08 – Hierarquia na metodologia de comunicação



Fonte: autoria própria

À SECTUR cabe o comando da comunicação. Subordinada diretamente à ela está o setor de comunicação de desastres, responsável pela comunicação direta com três grupos diferentes: o trade turístico (hotéis e pousadas em

específico), o núcleo de apoio (moradores especificamente identificados que possuem a responsabilidade de comunicação direta dos desastres nas ruas e do suporte aos moradores próximos), e os setores de resposta e socorro aos desastres (Corpo de Bombeiros e Polícia Militar).

A hierarquia segue o princípio da unidade de comando, sendo um único chefe para cada pessoa, o que significa que cada setor terá um único representante, inclusive os núcleos de apoio, onde cada rua terá um único morador destacado, que responderá diretamente ao setor responsável.

Para que haja resultados positivos na comunicação, é necessário treinamento das partes envolvidas. O trade turístico, deve receber capacitação para informar no momento do check-in, a importância da comunicação e a necessidade de se manterem atentos aos alertas emitidos e, em caso de um evento adverso, como os turistas devem se comportar e quais os lugares seguros.

Da mesma forma, os Núcleos de apoio, devem receber capacitação para comunicação direta com os moradores de suas ruas. Além de aprenderem mecanismos de evacuação segura, para que possam auxiliar moradores idosos ou com mobilidade reduzida a saírem de suas casas e aguardarem o socorro em um local protegido.

A capacitação é fundamental para a resposta eficaz. O comportamento humano em uma situação de desastre, tende a ser imprevisível se não for treinado, há pessoas que possuem um bloqueio psicológico e entram em choque, há outras que seguem o efeito manada, podendo ir para um lugar perigoso sem perceber e há aquelas que conseguem reagir com tranquilidade e identificar processos seguros. De um modo geral os treinamentos condicionam as pessoas nesta busca da resposta adequada.

O mecanismo utilizado para a comunicação direta e em tempo real poderá ser um aplicativo de celular (App). Este meio torna a comunicação mais democrática e descentralizada, uma vez que o uso de celulares é algo comum. Esta tese não cria o App, mas sim, uma proposta de funcionalidade, demonstrando como seria o desenvolvimento deste produto para aplicação da metodologia de comunicação de desastres em incêndios urbanos.

7.1 Metodologia aplicada aos turistas

7.1.1 Dias Comuns

Ao realizar o check-in, o turista informa no hotel seus dados pessoais, sendo seu CPF cadastrado num sistema, informando a data de entrada e a data de saída. O hotel comunica ao turista a necessidade do uso do aplicativo e a importância da permanência do GPS ligado.

No programa há um mapa da cidade, apresentando os limites do CHD, tomando como base o Centro histórico tombado pelo IPHAN. Caso ocorra um evento adverso, o local será identificado no mapa e rotas alternativas serão indicadas, evitando o acesso ao incêndio.

No caso de um evento de grande proporção, o mapa identificará o local seguro para que o usuário possa se dirigir. E ainda se o desastre for com a próprio usuário, o App mostra a distância das equipes de socorro e quais os procedimentos básicos devem ser realizados.

A alimentação do sistema pode ser feita, tanto pelo turista, que identificou um foco de incêndio, quanto pelos agentes de proteção.

7.1.2 Carnaval

Em dias de Carnaval, a cidade recebe um fluxo turístico diferenciado e tem seu CHD protegido de veículos automotivos, excetuando os veículos de socorro. Nestes momentos, há uma divisão do território em áreas de eventos específicas, como a Praça do Mercado, Largo da Quitanda e outras ruas adjacentes.

Tal como nos dias comuns, ao fazer o check-in no hotel (para aqueles com hospedagem formal) ou ao entrar no CHD, os turistas são comunicados da necessidade do uso do App. Nesta situação o controle dos visitantes que estão em casas de parentes, imóveis locados e repúblicas torna-se menos eficiente, todavia, campanhas educativas podem ser desenvolvidas para que todos acessem o sistema.

No carnaval os alertas de incêndio, devem ser seguidos de comandos diretos para identificação de locais seguros, espaços abertos, onde há menos risco de

pânico generalizado e a ocorrência dos efeitos perversos como pessoas pisoteadas ou pressionadas contra grades ou outras barreiras físicas.

Os lugares seguros devem ser identificados mediante a localização individual, ou seja, cada pessoa receberá de acordo com a sua localização, uma trajetória a seguir, evitando assim a aglomeração num mesmo espaço. E possibilitando a retirada segura dos envolvidos.

7.1.3 Vesperata

O público-alvo da Vesperata, é diferente do carnaval. De um modo geral, são famílias com filhos, idosos e grupos de terceira idade. A mobilidade destas pessoas é comprometida pela própria configuração do espaço do evento, conforme apresentado na imagem 09.

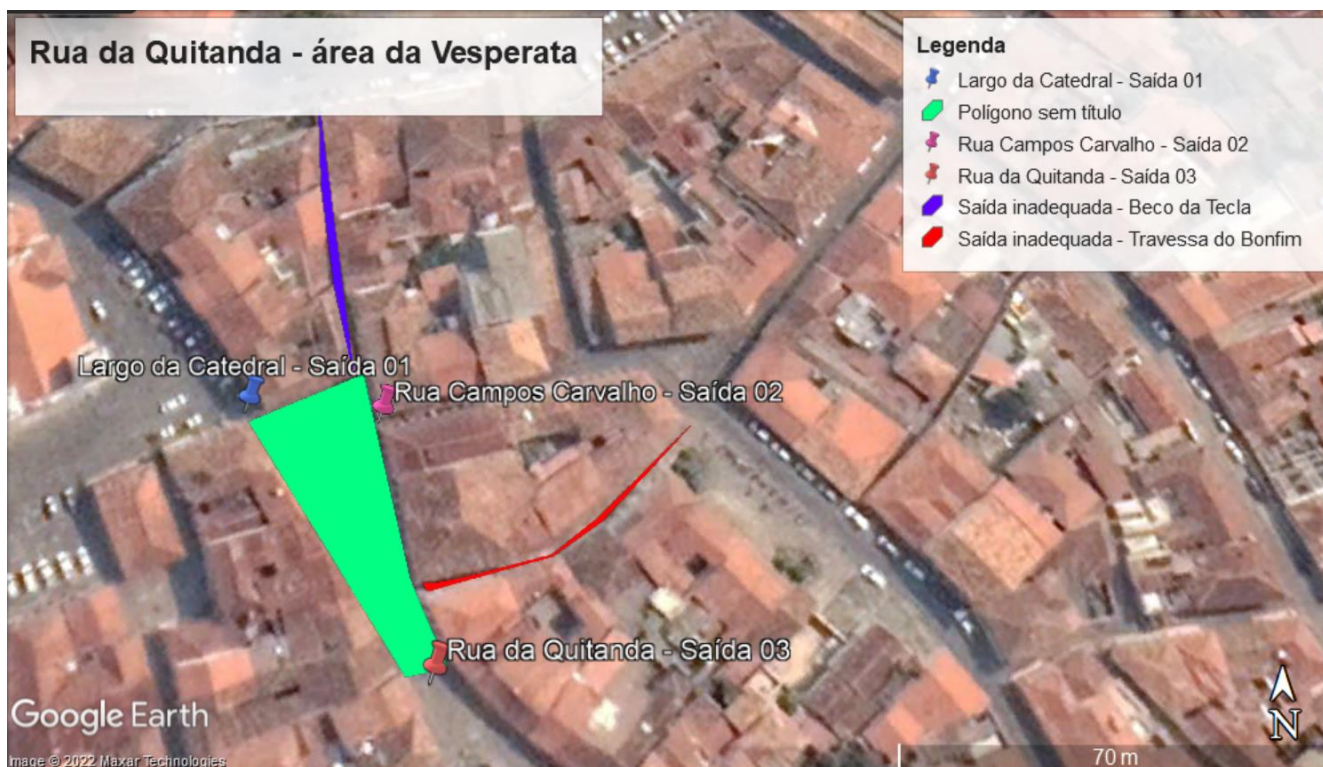
Imagem 09 – Vesperata de Diamantina



Fonte: <https://minhasgerais.com.br/diamantina-e-regiao/vesperata-em-diamantina/>

Na imagem apresentada não é possível identificar saídas seguras em caso de um evento adverso, isso porque o espaço é ocupado por mesas no meio da rua e nas margens pelas pessoas que assistem de fora do cordão. A rua é levemente inclinada, e a saída mais visível é o Beco da Tecla que se encerra em escadas, o que pode promover um desastre secundário na evacuação, conforme apresentado na imagem 10.

Imagem 10 - vista superior da rua da quitanda



Fonte – autoria própria – Base de dados Google Earth

Nesta situação o app direciona as pessoas, conforme sua localização para as saídas próximas, evitando que elas coram para lugares estreitos e de saída dificultada e que com isso, coloquem sua integridade física em risco.

O App pode ser utilizado em outros eventos adversos, evitando que as pessoas em um ato de desespero corram para o lugar errado ou dificultem o socorro adequado.

7.2 Metodologia aplicada ao Núcleo de Apoio a incêndios.

Apesar de ser uma cidade turística o foco é a proteção da vida humana, logo moradores, visitantes e usuários do espaço (seja para trabalho ou para serviços) são igualmente importantes.

Os moradores devem ser procurados pelo setor de comunicação de desastres e cadastrados no sistema individualmente, a participação popular é fundamental e depende de capacitações, audiências públicas e mobilizações por parte da Secretaria.

Em pontos estratégicos, serão identificados moradores que possam ser agentes diretos de comunicação. A eles caberá informar eventuais focos de

incêndios nas edificações próximas, auxiliar na retirada de moradores idosos ou em situação de mobilidade reduzida (quando possível) e guiá-los a espaços seguros.

Ocorre que no CHD há uma população idosa considerável, este público, além de ter dificuldade com o uso de tecnologias modernas, tende a possuir mobilidade reduzida e dificuldade de deslocamento rápido, os núcleos devem ser usados para facilitar a comunicação com estas pessoas.

Em uma situação de desastre, o responsável pelo núcleo é comunicado e pode agir prontamente. O núcleo é composto por um morador titular e um suplente, evitando assim que a rua fique desguarnecida, caso o evento aconteça na ausência do titular, o suplente é comunicado, na ausência dos dois, o núcleo mais próximo é ativado.

Assim como nos eventos culturais, em caso de um incêndio de grandes proporções os moradores recebem alertas com rotas de fuga adequadas e previsão de socorro imediato pelos responsáveis.

A atualização do aplicativo pode ser feita, identificando um foco de incêndio pelo usuário a qualquer momento, sendo a comunicação obrigatoriamente rastreável, de modo a evitar alertas falsos.

Os moradores voluntários do núcleo de apoio devem ser capacitados como brigadistas e em primeiros socorros a cada seis meses, de modo a estarem sempre preparados para agir.

Além de um núcleo voltado para retirada de moradores e proteção destes, é necessário pensar na retirada de bens e proteção do acervo das casas e das unidades de conservação, como museus, sedes da administração pública, etc. para tanto, no caso de risco de incêndio, ou de um desastre iminente, são acionados os voluntários próximos (brigadistas formados) para a retirada de acervos importantes.

7.3 Fluxograma da Metodologia de Comunicação de Desastres

A metodologia de comunicação de desastres, é uma proposta que engloba todas as fases da GRD. Sua atuação ocorre em maior ou menor escala, mas pode ser percebida em todos os momentos.

A implantação da metodologia começa com a definição dos atores. A SECTUR, é a unidade administrativa responsável pela gestão da comunicação. Diretamente subordinada à secretaria, está o setor de comunicação de desastres, uma unidade administrativa, cuja finalidade é estabelecer as relações de comando e gestão da comunicação. Tanto o trade turístico, quanto moradores e usuários e os setores de socorro, respondem diretamente ao setor de comunicação de desastres.

A implantação da metodologia, pressupõe que haja uma regulamentação estabelecendo as normas de gestão de desastres no território municipal. Este regulamento é a base legal, que permite a criação de um setor responsável pela comunicação de desastres na administração pública, estabelece as regras da comunicação, as relações de parcerias, as normas para criação de núcleos de apoio com a formação de brigadistas, e a relação direta com a polícia militar e o corpo de bombeiros.

Uma vez que a norma é estabelecida, audiências públicas devem ser realizadas para apresentar a metodologia, informando ao maior de número de pessoas, sobre os procedimentos que serão adotados no CHD. Ter uma informação nivelada proporciona maior eficácia do procedimento.

A imagem 11 representa a estruturação da metodologia de comunicação de desastres, considerando desde a necessidade de regulamentação, audiências públicas, definição dos grupos de trabalho, até a elaboração do plano de comunicação de desastres, realização e avaliação de simulados, culminando em um plano eficiente, devidamente testado.

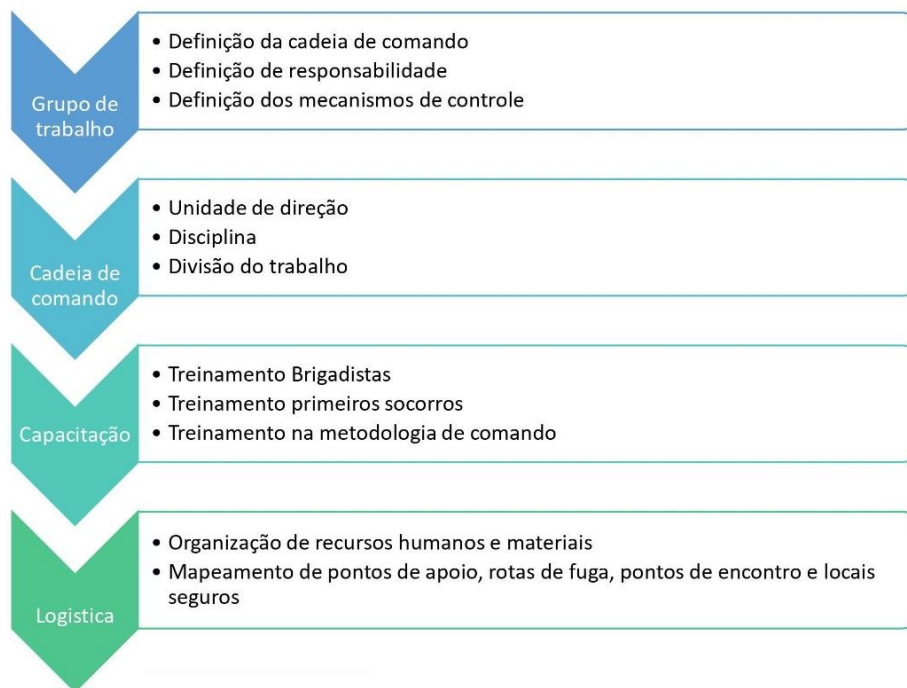
Imagem 11. Fluxograma da estruturação da Metodologia de Comunicação de Desastres



Fonte: autoria própria

A segunda fase da metodologia de comunicação de desastres, compreende o momento de organização e sistematização das ações, conforme apresentado na imagem 12.

Imagem 12: Fluxograma da organização e sistematização da metodologia de comunicação de desastres.



Fonte: autoria própria

Neste momento, o sistema já foi regulamentado. O plano de trabalho, criado, testado e aprovado, sendo necessária a definição da organização do trabalho.

Sendo assim a segunda fase começa com a composição do grupo de trabalho. É preciso que haja uma definição clara da cadeia de comando, responsabilidades e mecanismos de controle que serão adotados.

A cadeia de comando deve seguir os princípios de unidade de direção, disciplina e divisão do trabalho. Cientes dos papéis a serem executados, faz-se necessário capacitar os agentes para o desenvolvimento adequado de suas funções.

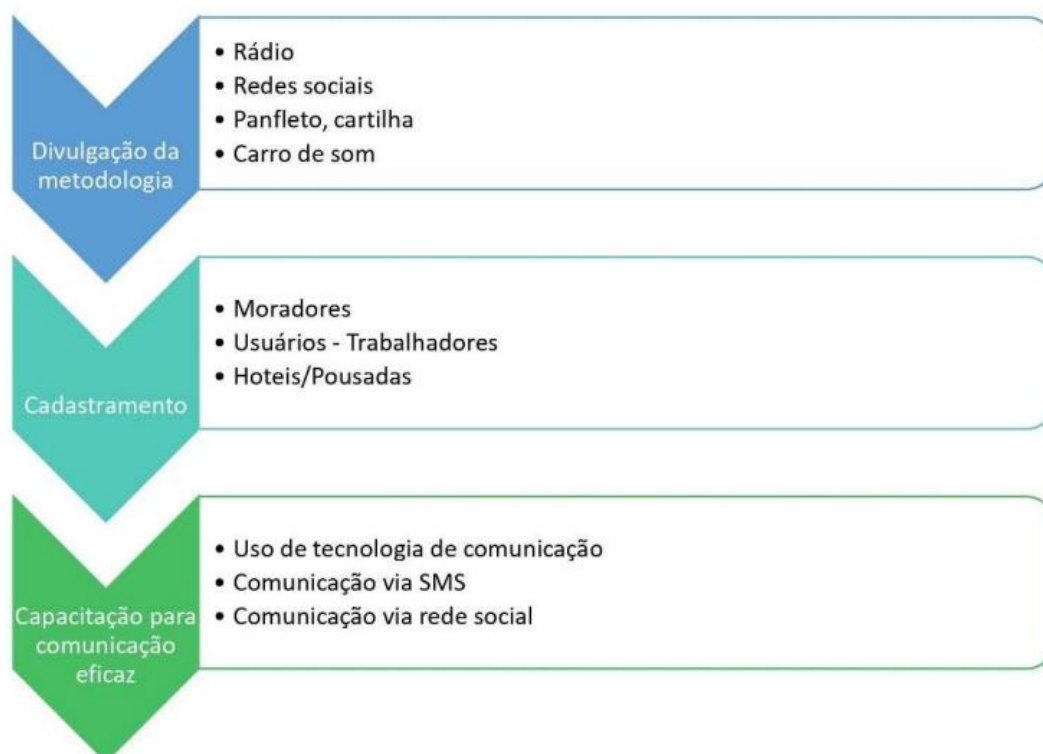
A logística em organizar recursos humanos e materiais, mostra-se necessária e fundamental, sendo preciso também, mapear pontos de apoio, rotas de fuga, pontos de encontro e lugares seguros.

A terceira e última fase, representada na figura 13, apresenta através do fluxograma a proposta de comunicação de desastres.

Sendo o primeiro passo a promoção da metodologia, que deve buscar o maior meio de acesso possível. Divulgação em Rádios, redes sociais, criação de cartilhas, panfletos e carros de som, informando da importância da adoção à metodologia devem ser realizadas.

O cadastramento de moradores, repúblicas, meios de hospedagem e trabalhadores do centro histórico também é necessário. Esta ação permite conhecer o perfil do usuário da metodologia, mapear áreas de maior fluxo de ocupação no CHD e ter acesso aos celulares e meios de contato, necessários a comunicação.

Imagem 13 – fluxograma de promoção da comunicação de desastres



Elaborado pelo autor

A capacitação para comunicação eficaz é o último passo apresentado. A comunicação dos desastres, pode e deve ser realizada através de SMS, das redes sociais e do aplicativo a ser desenvolvido para este fim.

7.4 Aplicativo de comunicação de desastres

Considera-se a melhor estratégia de comunicação de desastres a proposta de criação de um App de celular. O App é a forma mais funcional de interação com os usuários do sistema e tende a produzir efeitos positivos na redução de riscos e desastres.

A proposta de criação do aplicativo, visa consolidar a metodologia de comunicação de desastres em um mecanismo interativo, gratuito e de fácil acesso.

Todavia, não exclui a necessidade de outras formas de comunicação, como SMS, rede sociais, alertas visuais e sonoros.

O quadro 04 apresenta os parâmetros (inputs, outputs e direcionamentos) necessários para o desenvolvimento de um aplicativo como parte do procedimento operacional proposto.

Quadro 04 - Mecanismo de funcionamento do App

App – turistas – hospedagem formal
<p>Obrigatório: Usuário deve ser cadastrado através de CPF e foto no momento do check-in no hotel. Recebendo no local, usuário login e a senha gerada aleatoriamente.</p>
<p>Fluxo principal:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O usuário faz download do app e o sistema solicita o número do CPF cadastrado previamente. 2. O usuário acessa o sistema, preenchendo as seguintes informações: Nome completo, idade, telefone de contato, endereço, nome e número de um contato de emergência, tempo de permanência na cidade. 3. O usuário é informado pelo sistema que seu GPS deve permanecer ligado durante todo o período em que estiver na cidade.

4. O sistema abre a página inicial com as seguintes opções: 1. Ver mapa; 2. Comunicar um incêndio com terceiros; 3. Comunicar incêndio com a própria pessoa.
5. Ao clicar em **ver mapa** o usuário é direcionado a uma planta do centro histórico, na qual ele é identificado por um ícone específico de turista.
6. Caso ocorra um evento adverso, o local é identificado com um ícone de “chama” e um alerta é emitido, informando ao turista para não se aproximar do local.
7. Caso o usuário esteja próximo ao local, uma rota alternativa é apresentada.
8. Mensagens estimulando a não aproximação do local do desastre deve ser emitidas.
9. Ao clicar em **comunicar um incêndio com terceiros**, o sistema direciona automaticamente uma ligação para o Corpo de Bombeiros.
10. Encerrada a ligação o sistema pede ao usuário que se direcione a um lugar seguro, afastando-se do risco.
11. O usuário recebe mensagens solicitando que não seja feita fotos ou vídeos do desastre, protegendo assim a imagem das vítimas no evento.
12. Ao clicar em **comunicar um incêndio com o usuário**, o sistema direciona automaticamente uma ligação para o CBMMG.
13. Em eventos adversos no carnaval – todos os usuários são comunicados de rotas de fugas alternativas e dos locais com focos de incêndio, evitando que ao buscar um lugar seguro, sejam direcionados para o lado errado, e acabem em risco.
14. Os alertas de incêndio em Vesperatas e carnaval, serão emitidos através de som, vibração e iluminação da tela do telefone.
15. No check-out do hotel o usuário é deslogado do sistema. Não sendo mais possível fazer uso do login recebidos anteriormente.

Turistas – Casas de temporada, familiares e repúblicas

Obrigatório: Usuário deve ser cadastrado através de CPF e foto no setor de

comunicação de desastres da Sectur. A obrigatoriedade do cadastramento deve ser comunicada pelo proprietário do imóvel.

Fluxo principal:

1. O usuário baixa o app e o sistema solicita o número do CPF cadastrado.
2. O usuário acessa o sistema, preenchendo as seguintes informações: Nome completo, idade, telefone de contato, endereço, nome e número de um contato de emergência, nome e endereço do responsável pela casa em que está hospedado e tempo de permanência na cidade.
3. O usuário é informado pelo sistema que seu GPS deve permanecer ligado durante todo o período em que estiver na cidade.
4. O sistema abre a página inicial com as seguintes opções: 1. Ver mapa; 2. Comunicar um incêndio com terceiros; 3. Comunicar incêndio com a própria pessoa.
5. Ao clicar em **ver mapa** o usuário é direcionado a uma planta do centro histórico, na qual ele é identificado por um ícone específico de turista.
6. Caso ocorra um evento adverso, o local é identificado com um ícone de “chama” e um alerta é emitido, informando ao turista para não se aproximar do local.
7. Caso o usuário esteja próximo ao local, uma rota alternativa é apresentada.
8. Mensagens estimulando a não aproximação do local do desastre deve ser emitidas.
9. Ao clicar em **comunicar um incêndio com terceiros**, o sistema direciona automaticamente uma ligação para o Corpo de Bombeiros.
10. Encerrada a ligação o sistema pede ao usuário que se direcione a um lugar seguro, afastando-se do risco.
11. O usuário recebe mensagens solicitando que não seja feita fotos ou vídeos do desastre, protegendo assim a imagem das vítimas no evento.
12. Ao clicar em **comunicar um incêndio com o usuário**, o sistema direciona automaticamente uma ligação para o CBMMG.

13. Em eventos adversos no carnaval – todos os usuários são comunicados de rotas de fugas alternativas e dos locais com focos de incêndio, evitando que ao buscar um lugar seguro, sejam direcionados para o lado errado, e acabem em risco.

14. Os alertas de incêndio em Vesperatas e carnaval, serão emitidos através de som, vibração e iluminação da tela do telefone.

15. Finda a viagem, o usuário desliga-se do sistema e pode apagar o aplicativo.

App moradores e trabalhadores

Obrigatório: os moradores e trabalhadores que estejam no CHD são cadastrados pelo setor de comunicação de desastres da Sectur. O login é através do CPF, sendo o CEP do endereço cadastrado a senha.

Fluxo principal:

1. usuário baixa o App

2. O sistema solicita que o usuário preencha as seguintes informações: 1. Nome completo; 2. Idade; 3. Quantas pessoas vivem em sua residência (ou onde trabalha); 4. Se é o responsável pelo imóvel;

3. o usuário é direcionado para página principal com as seguintes opções: 1. Ver mapa; 2. Comunicar um desastre na própria residência ou estabelecimento comercial; 3. Comunicar um desastre com terceiros.

4. Ao clicar em **ver mapa**, o usuário é representado por um ícone, identificando sua localização no mapa.

5. Caso ocorra um incêndio próximo ao usuário, ele é comunicado, sendo solicitada ou não a sua retirada do local, já identificando o ponto de apoio seguro e a trajetória a ser percorrida até ele.

6. Ao clicar em **Comunicar um desastre na própria residência ou estabelecimento comercial** o usuário tem sua ligação direcionada ao CBMMG.

7. Ao clicar em **comunicar um desastre com terceiros**, a ligação é direcionada ao CBMMG, finda a ligação o usuário é notificado a buscar um

local seguro e não se aproximar do incêndio.

10. Em ambos os casos, o Núcleo de apoio é ativado, e o usuário recebe uma foto, nome e contato do morador que responde socorro, também consegue identificar através do mapa o tempo de resposta tanto do Núcleo de apoio, quanto do CBMMG.

11. Em caso de um evento de grandes proporções, áreas seguras são identificadas no mapa e rotas de fuga surgem, identificando a trajetória a ser seguida.

App – Núcleo de apoio

Obrigatório: O morador responsável pelo núcleo de apoio deve ser cadastrado diretamente pela Setur, tanto titular, quanto suplente, sendo que os dois não podem pertencer a mesma residência.

Fluxo principal:

1. O usuário é cadastrado no sistema
2. O usuário responde as seguintes perguntas: 1. Nome completo; 2. Endereço; 3. Idade; 4. Data da última capacitação; 5. Telefone de contato.
3. O usuário é direcionado para página principal, onde constam os seguintes itens: 1. Ver mapa; 2. Comunicar um desastre com terceiros; 3. Comunicar incêndio com o usuário; 4. Núcleo de apoio; 4.1 capacitação (brigada de incêndio)
4. As funções, **comunicação de desastres com terceiros ou com o próprio usuário** seguem as mesmas funcionalidades dos moradores, porém ao clicar em ver mapa, o usuário é identificado com um ícone de Brigadista (núcleo de apoio) e ao clicar no ícone é possível ver sua foto e telefone de contato.
5. Caso um incêndio ocorra nas proximidades o brigadista recebe uma mensagem, identificando endereço do incêndio, número de pessoas na residência, idade dos moradores, situação do evento e tempo de resposta previsto pelo CBMMG.
6. O brigadista deve se direcionar até a edificação e prestar os primeiros socorros até o momento da chegada do CBMMG, sem comprometer sua

integridade física.

7. O brigadista pode, se entender como necessário, acionar os serviços médicos.
8. O brigadista deve direcionar as pessoas para um lugar seguro, evitando que se aproximem do local.
9. Encerrada a participação do brigadista, deve relatar ao Setor de comunicação o atendimento.
10. Ao clicar em Núcleo de apoio, surgem duas opções: comunicar ausência e Capacitação em brigada de incêndio.
11. O brigadista deve comunicar sua ausência caso vá viajar ou se ausente de sua residência por mais de 24 horas. Assim, o suplente é notificado caso ocorra algum incidente.
12. O brigadista receberá a cada seis meses ou quando for necessário a convocação para atualização do curso de brigada de incêndio e primeiros socorros que deve ser fornecido gratuitamente pela Prefeitura Municipal. Caso o brigadista não cumpra os requisitos, ele é desligado do sistema.

Fonte: Autoria própria

A comunicação não engloba o Escritório regional do IPHAN, porque segundo a Constituição Federal em seu art. 30 a competência para a gestão do território é do município, e apesar do CHD ser protegido, a unidade de comando responsável deve ser a administração pública direta, que neste caso é a Prefeitura Municipal, representada pela SECTUR. Nada impede, porém, que o IPHAN monitore os alertas de incêndio emitidos no sistema e tenha acesso direto as notificações.

8. CONCLUSÃO

Entende-se como desastre qualquer evento adverso que ocasione prejuízo material à vida humana. Corresponde a gestão de desastres, atividades de resposta e recuperação.

As atividades de preparação, mitigação e prevenção relacionam-se diretamente à gestão de risco. Deste modo, podemos afirmar que a convenção de um procedimento de comunicação para incêndios é um meio de se obter uma gestão de risco eficaz.

O senso comum interpreta os riscos baseado em suas experiências e práticas anteriores. A história comprova essa alegação ao demonstrar que as mudanças nas legislações de proteção e combate a incêndios quase sempre são provocadas por grandes desastres, agindo assim, como resposta e não prevenção.

Faz-se necessário, estudar meios de resolver a equação de risco (risco é igual a ameaça versus vulnerabilidade) de modo a anular os fatores, para que esta tenha resultado igual a zero.

A criação de um Procedimento operacional para comunicação de incêndios urbanos no centro histórico de Diamantina, que atue de forma sistêmica, envolvendo múltiplos agentes gera segurança para os usuários e pode ser replicado para qualquer outro tipo de desastre, inclusive para outras áreas que demandem atenção, como os distritos e pontos turísticos.

A comunicação tem como foco a preparação e a resposta aos desastres, mas pode incluir cartilhas educativas e outras publicações relevantes para que o usuário faça download, agindo também como prevenção.

A metodologia desenvolvida, tem como objetivo geral, a criação de um procedimento operacional de comunicação de desastres. Trabalhando desde a organização do sistema até a sugestão dos meios de comunicação a serem adotados. Deste modo, não se restringe ao uso do App, mas consolida-se neste instrumento.

A comunicação pode ser realizada (e deve ser) com base em várias estratégias, desde as mais básicas, como panfletagem, até as mais elaboradas como o desenvolvimento do App.

Para que alcance os usuários, a comunicação deve ser divulgada em todos os lugares, desde campanhas nas escolas, hospitais, comércios, até reuniões comunitárias, divulgação em rádios e redes sociais.

Os usuários do App devem ter consciência da necessidade de manter o login ativo. O objetivo não é ter um controle sobre a pessoa, mas, caso ocorra um desastre, ou ainda pior, uma fatalidade, as medidas de socorro possam ser empenhadas com maior eficiência.

Outra importante função da comunicação via App, é a existência de um banco de dados, constantemente atualizado, demonstrando as áreas de maior vulnerabilidade e riscos, permitindo que nestes locais haja mais investimentos e aperfeiçoamento da infraestrutura. Além de possibilitar mais agilidade nos atendimentos do CBMG que consegue mapear rotas, e contar com os brigadistas para o socorro imediato.

Esta tese, fundamenta-se no desejo de servir e promover a participação da Cultura e Turismo na GRD. Estes setores, raramente são envolvidos nas ações da Defesa Civil e em uma cidade como Diamantina, com tantos obstáculos físicos, ruas iguais e tortuosas é necessário pensar em como contactar as pessoas, informando-as dos riscos próximos e dos locais seguros.

Naturalmente a escolha de Diamantina para o estudo, não exclui a aplicação deste sistema em outras realidades, cidades de todos os tamanhos e desastres de outras naturezas podem fazer uso desta metodologia. Estar preparado para responder ao risco e ao desastre é importante em todas as situações e a comunicação é uma forma de proporcionar isso.

Quando esta tese foi iniciada, a proposta era criar um procedimento operacional padrão de segurança para incêndios urbanos em Diamantina. Em função da pandemia de Covid-19, a cidade ficou fechada e não foi possível executar os estudos necessários para o desenvolvimento de tal teoria.

Entretanto, este foi um momento em que a comunicação de desastres se fez muito necessária. Era preciso estruturar metodologias alinhadas ao sistema de

gestão de desastres, para informar de maneira clara e segura os procedimentos que deveriam ser adotados para segurança de todos.

Uma nova abordagem foi dada à pesquisa, sem, contudo, alterar o conteúdo da proposta. O objetivo geral passou a ser a criação de um procedimento operacional de comunicação de desastres no centro histórico de Diamantina.

Esta proposta foi desenvolvida, culminando na metodologia apresentada nesta tese. Nosso trabalho, não se ocupa em criar e programar um App, o objetivo desta pesquisa é a metodologia de comunicação desenvolvida.

A continuidade deste trabalho, faz-se necessária e fundamental, através da organização, programação e concretização deste aplicativo, que tenderá a produzir efeitos positivos na gestão de desastres.

O app, uma vez finalizado, poderá ser utilizado em múltiplas localidades e em diferentes desastres, evitando assim que haja conflito na comunicação e falha de entendimento. Vidas poderiam ser salvas, se a comunicação fosse nivelada e de fácil entendimento.

A Defesa Civil é um sistema, “somos todos nós”, todas as ciências, todas as capacidades e todas as pessoas. Esta tese busca ser apenas mais uma parte, deste **todo** tão importante.

REFERÊNCIAS

ALVES, Henrique Rosmaninho. **A gestão de risco de desastres naturais no Brasil**: face às mudanças sociais e ambientais desencadeadas pelo processo de urbanização. Editora Prisma. Curitiba, 2016

ALVES, Helena Rosmaninho. **A gestão de riscos e desastres como parte integrante da política de proteção dos bens culturais de Belo Horizonte**, dissertação de mestrado – UFMG. Escola de arquitetura – 2016

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Diário Oficial, 1937. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm> acesso em: 14/01/2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília: Diário Oficial, 1934. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_constituicao1934.htm> acesso em: 13/05/2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Diário Oficial, 5 de Outubro de 1988.

BRASIL. **Lei 12.608, de 10 de Abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nos 12.340, de 1o de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, 11 abr. 2012.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política nacional de defesa civil**. Brasília: MI, 2007

BRITO, Miguel Nogueira de – **Sobre a legislação do patrimônio cultural**, in Revista Jurídica, Nova Série, nº 11, Lisboa, 1989

BROWN, David. et al. **501 Desastres mais devastadores de todos os tempos**. Trad. Catharina Pinheiro. 1ª edição brasileira. São Paulo: Editora Lafonte, 2012.

BUENO, Fernanda A. de B; BERG, Isabela C. de A; PEREIRA, Marília A; SILVA, Ana Flávia S. O CASO DO ANTIGO HOTEL PILÃO EM OURO PRETO: uma análise sobre a problemática da reconstrução – ICOMOS. DISPONIVEL EM: <https://even3.blob.core.windows.net/anais/60705.pdf> Acesso em: 12/01/2019

CLARET, A. M. (2006). **Análise de Risco de Incêndio em Sítios Históricos**. IPHAN/Monumenta. Brasília, DF.

CBGO, **Histórico da corporação**. Secretaria De Segurança Pública E Administração Penitenciária Corpo De Bombeiros Militar, GOIANIA. 2016. Disponível em: <https://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/Hist%C3%B3rico.pdf> acesso em: 17/06/2019

CASTRO, Sônia Rabello. **O Estado na preservação de bens culturais**, Rio de Janeiro, Editora Renovar, 1991.

DALLARI, Adilson de Abreu. **Temas de Direito Urbanístico**, 2º volume, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1987

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella.. **Servidão administrativa**. Imprensa: São Paulo, Revista dos Tribunais, 1978. 167 p.

FERNÁNDEZ URIEL Pilar, **Historia Antigua Universal II – El mundo griego hasta la segunda mitad del siglo IV a. C.** Universidad Nacional de Educación a Distancia (Madrid 2002), 761 pp. ISBN: 84-362-4751-5

FIGUEIREDO, Lucia Valle. Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Editora Malheiros, 1994.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O Patrimônio em Processo**. Rio de Janeiro: UFRJ Editora, 2005, 2ª Ed. 316p

GASPARINI, Diógenes, Direito Administrativo, 3ª. Ed, São Paulo, Editora Saraiva, 1993

GIANINNI, Massimo Severo. I Beni culturali, in Revista Trimestrale di diritto pubblico, nº 03, Milano, Dott. A. Guiffrè Editore, 1976.

HOBBSAWN, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX. 1941-1991. 10. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

HYOGO: **Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015**: aumento de laresiliencia de lasnaciones y las comunidades ante los desastres. Estrategía Internacional para laReducción de Desastres, Naciones Unidas. Hyogo, 2005. Disponível em: <www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf> acesso em: 18/06/2019

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo, 9ª edição, Rio de Janeiro, Editora Forense

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**, 1945. ONUBR, 2016. Disponível em: <nacoesunidas.org/carta/> acesso em : 15/05/2019

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Direitos Humanos**, 1945. UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS, 2016. Disponível: <www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>acesso em: 15/05/2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Resolução nº 44/236 de 22 de Dezembro de 1989 da Assembleia Geral das Nações Unidas**. Institui a Década internacional para a redução de desastres naturais. 1989. Disponível em: <www.cinu.org.mx/temas/2005/desas_nat/NR055718.pdf>. Acesso em: 02/03/2019

ONO, R. **Proteção do Patrimônio Histórico – Cultural Contra Incêndio em Edificações de Interesse de Preservação**. São Paulo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – FAUUSP. 2004.

POENER, Aloísio José. **Identidade cultural na era da globalização**, 2ª Edição, Rio de Janeiro, Renovar Editora, 2000

POLLUM, Jéssica. **A segurança contra incêndio em edificações históricas** / Jessica Pollum; orientador: João Carlos Souza – Florianópolis, SC, 2016. 332 p.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. Análise jurídico-funcional do tombamento como instrumento de proteção do patrimônio histórico dissertação de mestrado em direito – UFCE, Fortaleza/CE 2003.

ROLLA, Giancarlo. Bienes culturales y constitucion, in Revista Del Contro de estudios constitucionales, Madrid, Nº 02 (Enero-Abril1989)

SILVA, José Afonso. Ordenação Constitucional da Cultura, São Paulo, Editora Malheiros, 2001

SILVA, Jaqueline Neves. **Quando a arma era o fogo OS INCÊNDIOS DE ORIGENS NÃO CASUAIS NO RIO DE JANEIRO OITOCENTISTA (1830 – 1886)**.dissertação de mestrado. UFRJ. Centro de Ciências Humanas e Sociais. 2015. Rio de Janeiro.

SEITO, A. et. al.. **A Segurança Contra Incêndio no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Projeto. 2008

SENDAI: **Marco de Sendai 2015 – 2030**. Estratégia Internacional para laReducción de Desastres, Naciones Unidas. Sendai, 2015. Disponível em: <www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf> acesso em: 09/06/2019

SOUSA FILHO, Carlos Frederico Marés. A tutela dos bens culturais e a responsabilidade patrimonial do Estado, in Revista da Faculdade de Direito, ano 23, nº 23 Curitiba, 1986

UNISDR: **Como construindo cidades resilientes**: um guia para gestores públicos locais. Nações Unidas. Genebra, 2012. Disponível em: <www.unisdr.org/files/26462_guiagestorepublicosweb.pdf> acesso em: 03/09/2019

VEYRET, YVETTE. **Os tipos de riscos**. In: Os riscos. Editora Contexto. 2007. São Paulo. p. 63 – 79. Disponível em:<ds2016q2.files.wordpress.com/2016/08/scanned-image-12.pdf> acesso em: 01/08/2016